

Schweden: Alterssicherung und soziale Ungleichheit zwischen Wohlfahrtsstaat, Tarifautonomie und Finanzdienstleistungen

Schwarze, Uwe

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schwarze, U. (2009). *Schweden: Alterssicherung und soziale Ungleichheit zwischen Wohlfahrtsstaat, Tarifautonomie und Finanzdienstleistungen*. (REGINA - Arbeitspapier, 29). Bielefeld: Universität Bielefeld, Fak. für Soziologie, Institut für Weltgesellschaft; Universität Bielefeld, Fakultät für Soziologie; Universität Bielefeld, Fakultät für Rechtswissenschaft. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-406343>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Uwe Schwarze

**Schweden: Alterssicherung und soziale Ungleichheit
zwischen Wohlfahrtsstaat, Tarifautonomie und
Finanzdienstleistungen**

REGINA – Arbeitspapier Nr. 29

(2009)

Universität Bielefeld
Institut für Weltgesellschaft
Fakultät für Soziologie
Fakultät für Rechtswissenschaft

Schweden: Alterssicherung und soziale Ungleichheit zwischen Wohlfahrtsstaat, Tarifautonomie und Finanzdienstleistungen

Das wohlfahrtsstaatliche Arrangement in Schweden gilt sowohl in historischen, theoretischen Untersuchungen wie auch in aktuellen empirischen Studien als ein in hohem Maße auf politischen Konsens ausgerichtetes System. Solidarität, Gleichheit, Partizipation und soziale Sicherheit genießen traditionell als sozialpolitische Ziele partei- und akteursübergreifend eine hohe Priorität. Dabei kommt in der historischen Entwicklung den sozialen Zielen Sicherheit (*Trygghet*) und Gleichheit (*Jämlikhet*) sowohl *semantisch* als auch *politisch-programmatisch* und *normativ* eine zentrale Bedeutung zu.¹ Diese Befunde ergeben sich bisher aus den Analysen zum Leistungsniveau, zur Leistungserbringung und zu den Strukturmerkmalen des schwedischen Wohlfahrtsstaates. Wie stellen sich aber die genannten Leitideen und Ziele in der *Perspektive der beteiligten Akteure* von Staat, Politik, Bürger und Markt und in einer *Perspektive wohlfahrtsstaatlicher Regulierung* dar? Diese Frage wird im vorliegenden Beitrag für die Alterssicherung und im Zusammenhang jüngster Reformen näher untersucht. Das Untersuchungsfeld wird dabei geöffnet. Die Analyse bezieht sich nicht allein auf das *öffentliche* System der Alterssicherung, sondern auch auf die *kollektiv-betriebliche* und die *individuell-private* Alterssicherung in ihren säulenspezifischen wie auch in säulenverknüpfenden Regulierungen.²

Einleitend wird in einer historischen Rückschau zunächst der Frage nachgegangen, ob und in wie weit eine regulative Alterssicherungspolitik in Schweden vor und nach der letzten Rentenreform 1998 weiterhin im Konsens der beteiligten Akteure stattfindet, *welche sozialen Ziele* und ob in wie weit *neue Akteure* der Alterssicherungspolitik das System prägen. Für die drei Säulen der Alterssicherung wird dann genauer untersucht *in welchen Formen und mit welchen Instrumenten staatlicher Regulierung* über die Alterssicherungspolitik jeweils säulenspezifisch alte und neue *Ungleichheiten* und alte und neue *Unsicherheiten* beeinflusst und damit gefördert oder vermieden werden.³ Der Beitrag endet mit einem stärker theoretisch generalisierenden Teil, in dem die Formen und Instrumente staatlicher

¹ Kaufmann (2003, S. 73) verweist auf die Frage nach der Sicherheitssemantik und dem Stellenwert der Leididee „Sicherheit“ im skandinavischen Wohlfahrtsstaat und stellt fest, dass sie für Schweden bisher empirisch nur unzureichend beantwortet ist.

² Im Rahmen des DFG-Projektes, dem das vorliegende Buch entstammt, hat der Autor dieses Kapitels in Schweden 30 Experten verschiedener Organisationen der Altersvorsorge originalsprachlich befragt und zahlreiche Dokumente ausgewertet. Den befragten Experten sowie den Mitarbeitern des Projekts gilt mein besonderer Dank für zahlreiche Informationen und Anregungen.

³ In Anlehnung an Berner (2007) sowie Leisering/Marschallek (2008), die ähnlich strukturierte Analysen für Deutschland und Großbritannien verfasst haben. Ich danke an dieser Stelle Lutz Leisering für seine Anregungen zu diesem Beitrag.

Regulierung der Alterssicherung zwischen Staat und Markt für Schweden zusammenfassend kursorisch im Vergleich zu Deutschland bewertet werden. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf der Frage nach bereits entwickelten *regulativen Verknüpfungen* der bisher eher isoliert betrachteten Teilsysteme in der Alterssicherungspolitik.

1. Historische Entwicklung säulenspezifischer Pfade der Alterssicherung in Schweden

Die erste Variante einer gesetzlich verbindlich geregelten *öffentlichen* Rentenversicherung in Schweden stammt aus dem Jahre 1913, wurde also etwa 25 Jahre nach der Bismarckschen Sozialgesetzgebung eingeführt. Die damalige schwedische *allgemeine Rentenversicherung* wurde 1935 in „*Volksrente*“ (*Folkpension*) umbenannt. Diese frühe Variante einer gesetzlichen Alterssicherung bot aber kaum ein Niveau, das wirksam gegen Armut absicherte. Das Renteneintrittsalter lag bei 67 Jahren, die Bezugsdauer war kurz und die Finanzierung erfolgte ganz überwiegend aus staatlichen und kommunalen *Steuermitteln*. Landesweit waren 1943 noch 17 % der Rentner auf Leistungen der Armenhilfe angewiesen (Heclo 1974, S. 229, Nedelmann 1982, S. 94). Erst die späteren Begründer des modernen schwedischen Wohlfahrtsstaates schufen in den Jahren nach 1947 auf der Basis des vorherigen konsensualen Abkommens von Saltsjöbaden (1938) mit einer reformierten allgemeinen Volksrente (*Folkpension*) ein öffentliches Rentensystem, das in der Vermeidung von Altersarmut breitere Wirkungen entfaltete. Im Kern ging es damals der sozialpolitischen Zielsetzung nach um die Armutsvermeidung im Alter. Die soziale Zielsetzung einer Lebensstandardsicherung war mit der Volksrente noch in keiner Weise verbunden.

Schon von daher waren bereits in den Jahren zwischen 1920 und 1950 im Bereich der Angestellten im Privatsektor frühe Formen der *betrieblichen Altersvorsorge* (*Tjänstepension*) durchaus verbreitet (Lindqvist 2001, S. 170). Noch frühere Varianten einer auf reine Selbsthilfe basierenden Alterssicherung sowie ganz frühe Formen der betrieblichen Altersvorsorge reichen in Schweden bis in das 19. Jahrhundert zurück, etwa für Brauereiarbeiter und -angestellte. Das Niveau dieser frühen Betriebsrenten lag damals je nach Status für männliche Angestellte bereits bei 30 bis 50 % des letzten Einkommens, für Arbeiter bei 20 bis 30 % des letzten Einkommens. Für Frauen waren die Betriebsrenten aufgrund der niedrigeren Löhne und kürzerer Beschäftigungszeiten deutlich niedriger (Harrysson 2000). Die Funktion dieser frühen Betriebsrenten war aber eher die einer Invalidenversicherung und weniger die Alterssicherung. Das Ziel einer Lebensstandardsicherung hatte demnach in der Alterssicherungspolitik Schwedens bis in die 1950 Jahre keine wirkliche Bedeutung.

Die Frage einer zusätzlichen, die staatliche Volkspension ergänzenden Variante der individuell-privaten und/oder der kollektiv-betrieblichen und/oder aber auch der Ausbau der öffentlichen Alterssicherung wurde im Verlauf der 1950er Jahre von Gewerkschaften und

Arbeitgeberverbänden und schließlich auch von der regierenden Sozialdemokratischen Partei stärker thematisiert. Die Reformvorschläge mündeten in den so genannten ATP-Streit, der mit der Einführung einer allgemeinen Zusatzrente (*Allmän Tilläggspension ATP*) im Jahre 1960 endete. Anders als die jüngste große im „Fünf-Parteien-Konsens“ getragene Rentenreform von 1998 war die Einführung der ATP 1959/1960 von heftigsten politischen Auseinandersetzungen gekennzeichnet. Auf diese historisch besondere, da außerordentlich konfliktträchtige Phase schwedischer Sozialpolitik soll näher eingegangen werden, denn damals wurden wichtige Grundsteine für den weiteren säulenspezifischen Aufbau der Alterssicherungssysteme gelegt. Bis heute sind dabei in den Leitbildern und Formen staatlicher Regulierungen Tendenzen einer Pfadabhängigkeit deutlich erkennbar, wie sie für die Sozialpolitik von Myles/Pierson (2001) beschrieben wurden.

1.1 Die Allgemeine Zusatzrente (ATP): Wegbereiter einer Lebensstandard-sicherung über das öffentliche Rentensystem

Der Einführung der obligatorischen allgemeinen Zusatzrente (ATP) im Jahr 1960 gingen ungewohnt heftige politische Auseinandersetzungen in den 1950er Jahren voraus. Diese Konflikte unter den politischen Parteien und Verbänden bilden bis heute eine Ausnahme im ansonsten stark auf Konsens ausgerichteten schwedischen wohlfahrtsstaatlichen Arrangement. In Planungsprozessen und Diskussionen zur Einführung der ATP standen sich schon 1957 in einer Volksabstimmung folgende *drei Reformlinien* gegenüber (Lindqvist 2001, S. 171, Forum 1999, S. 289-291):

1. Die Sozialdemokratie (*SAP*) und Kommunisten (*Vänsterpartiet*) forderten die Einführung einer ausgehend vom Erwerbseinkommen *über Beiträge finanzierten obligatorischen allgemeinen Zusatzrente*, die die Volkspension ergänzte und über die reine Armutsvermeidung hinausgehend das Ziel einer Einkommenssicherung im Alter von ca. 60 % des letzten Erwerbseinkommens ermöglichen sollte. Die Administration dieser Variante der gesetzlichen Alterssicherung sollte über *öffentliche* Institutionen erfolgen.
2. Die Liberale Volkspartei (*Folkpartiet*) und die bürgerlich-konservative Partei (*heute Moderaterna*) lehnten die ATP ab und traten für einen *verpflichtenden Ausbau der betrieblichen Alterssicherung* in relativer Autonomie der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände ein. Dabei sollte der Staat möglichst wenig in die tariflichen Vereinbarungen und Regelungen zur betrieblichen Alterssicherung eingreifen.
3. Die Bauernpartei (*heute Centerpartiet*) schlug die Variante des *kapitalfundierte freiwilligen individuellen Pensionssparens ergänzend* zur Volkspension vor. Damit wäre es dem einzelnen Pensionssparer überlassen gewesen, ob und in welcher Form er ergänzend zur Volkspension eine Absicherung des Lebensstandards über eine reine Existenzsicherung hinausgehend erreicht hätte. Die Administration sollte über die *privatwirtschaftliche* Versicherungsbranche erfolgen.

Schon damals waren also die Grundzüge der heutigen drei Säulen und auch sehr unterschiedliche Reformkonzepte hinsichtlich der Stellung und des Einflusses des Staates und bestimmter Regulierungsmuster erkennbar. Interessant ist dabei, dass es offenbar (auch) die liberale und die bürgerlich-konservative Partei waren - und eben nicht vorrangig die Sozialdemokratie, die für einen Ausbau der kollektiv-betrieblichen Alterssicherung in Form einer möglichst autonomen Regulierung über Tarifvereinbarungen eintraten. Auch der stärkere Ausbau und eine Förderung des individuell-privaten Pensionssparens standen bereits in den 1950er Jahren politisch zur Diskussion. Im heutigen System der schwedischen Alterssicherung sind - nicht zuletzt seit der Rentenreform 1998 - alle drei historischen Pfade in unterschiedlichem Grade und in je spezifischen Formen der Regulierung entwickelt und sie werden stärker auch regulativ miteinander verknüpft, wie noch gezeigt wird.

Die Volksabstimmung des Jahres 1957 ergab für die ATP-Reform eine Zustimmung von 46 % aller Stimmen. Doch die beiden gegnerischen Lager erhielten gemeinsam 50 % der Stimmen. Der Volksabstimmung kam eine beratende Funktion für die weiteren politischen Entscheidungen zu. Auch die Abstimmungen im Reichstag, der damals noch aus zwei Kammern bestand, waren knapp. In der ersten Kammer sprachen sich 82 Abgeordnete für und 68 gegen die ATP aus. Der Ausbau des staatlichen Systems der Alterssicherung war demnach keine Selbstverständlichkeit. In der zweiten Kammer lehnten die Abgeordneten aus dem bürgerlich-konservativen Lager mit einer Mehrheit von 6 Nein-Stimmen den Vorschlag ab. Die Regierungskoalition aus Bauernpartei und Sozialdemokratie zerbrach. Die Sozialdemokraten wurden in den Neuwahlen jedoch in der Regierung bestätigt. Im Mai 1959 wurde schließlich die Einführung der ATP im Reichstag *mit nur einer Stimme Mehrheit* beschlossen. Die regierenden Sozialdemokraten waren dabei nicht nur auf die Stimmen der Kommunisten angewiesen. Entscheidend für das Abstimmungsergebnis von 116 Ja-Stimmen und 115 Nein-Stimmen war vielmehr die Stimme des *liberalen* Abgeordneten Ture Königsson (Lindqvist 2001, S. 171). Das heißt, die Einführung der ATP und damit der Ausbau der gesetzlichen und öffentlichen Alterssicherung mit dem Ziel einer Art Lebensstandardsicherung wurde in Schweden nur über das Abweichen eines liberalen Abgeordneten von seiner parteiinternen Linie des Ausbaus der betrieblichen Alterssicherung möglich.

Das Kernelement der später dann vielfach als „zu generös“ bezeichneten ATP lag vor allem darin, dass die Rentenhöhe sich nur teilweise aus den tatsächlich im Erwerbsleben geleisteten Beiträgen errechnete. So wurden bezogen auf einer *dreißigjährigen Erwerbskarriere* lediglich die *fünfzehn besten Jahre* der Erwerbsbiographie - und nicht etwa der gesamte Einkommensverlauf und die gesamte Beitragsleistung in der Berechnung der Rentenhöhe berücksichtigt. Die Höchstreute wurde schon mit den 15 einkommensstärksten Jahren innerhalb eines Berechnungszeitraumes von 30 Jahren erreicht. Insbesondere für

weibliche Beschäftigte (Teilzeit, Familienphasen...) wurden damit über die ATP Ungleichheiten und Unsicherheiten im Erwerbsleben mit dem öffentlichen System der Alterssicherung teilweise abgemildert. Zudem wurde die ATP ohne jede Anrechnung aufstockend zur Volkspension gezahlt.

Im Jahr 1969 wurde unter der sozialdemokratischen Regierung ferner ein besonderer *Pensionszuschuss (Pensionstillskott)* eingeführt. Ergänzend zu Niedrigrenten aus der Volkspension und der ATP trug dieser Pensionszuschuss zusammen mit dem Wohngeld (*Bostadsbidrag*) wesentlich dazu bei, dass Altersarmut in Schweden seit den 1970er Jahren bei Männern wie auch bei Frauen weitgehend überwunden wurde. Die in Schweden zwischen 1970 und den 1990er Jahren besonders stigmatisierende bedürftigkeitsgeprüfte Sozialhilfe blieb Rentnerinnen und Rentnern bis auf wenige Ausnahmen erspart. Lediglich bei Umzugskosten oder Zahnersatzkosten musste die Sozialhilfe als einmalige Hilfe ergänzend zu Rente und Wohngeld beantragt werden. Damit wurde insgesamt ein außerordentlich hohes Niveau an Sicherheit, Verlässlichkeit und an Berechenbarkeit erreicht. Allerdings wurden die Ungleichheiten des Erwerbslebens mit der ATP für die Frauen nicht völlig nivelliert sondern teilweise im Rentenalter fortgeschrieben.

1.2 Der Weg zum „Fünf-Parteien-Pensionskonsens“ und zur Reform 1998

Eine schwedische Forschergruppe fragte in einer historisch-politikwissenschaftlichen Studie zum Reformkompromiss von 1998 genauer, wie es überhaupt dazu kam, dass einerseits die schwedische Sozialdemokratie einen Kompromiss akzeptierte, der faktisch die Abschaffung des ihr bislang „heiligen“ ATP-Systems beinhaltete? Wie kam es ferner dazu, dass die Sozialdemokratie im Verlauf der 1990er Jahre dann auch den Aufbau eines kapitalfundierte individualisierten Systems in Form der heutigen „Premiepension“ politisch akzeptierte? Zugleich fragten sie bezogen auf die konservativen und liberalen Parteien, wie es möglich wurde, dass diese sich bereit erklärten, für die Zukunft eine neue, wiederum steuerfinanzierte Garantierende (*Garantipension*) und den Erhalt und Umbau der beitragsfinanzierten öffentlichen Einkommenspension (*Inkomstpension*) weiterhin zu akzeptieren? (Palme 2001, S. 4)

Schon in den Forschungsfragen lässt sich erkennen, dass der Erhalt und ein eher moderater Umbau des schwedischen wohlfahrtsstaatlichen Arrangements demnach ein parteiübergreifendes Anliegen war. Dies gilt nicht nur für die Alterssicherung. Der im Verlauf der 1990er Jahre stärker ausgeprägte *parteiübergreifende* Einfluss führte im zentralstaatlich organisierten Schweden - anders als im föderalen deutschen System - auch nicht zu politischen Blockadesituationen. Doch auch die stärker konsensualen Einflüsse beinhalteten für die schwedische Alterssicherung grundlegend neue Weichenstellungen, die langfristig vorbereitet wurden.

Bereits 1984, also in einer Zeit, in der grundlegende Probleme des ganz überwiegend steuerfinanzierten und ergänzend über Arbeitgeberbeiträge im Umlageverfahren angelegten schwedischen Systems der Alterssicherung noch nicht bestanden, wurde durch die damalige sozialdemokratische Regierung von Olof Palme eine erste Kommission eingesetzt. Probleme waren allenfalls in mittlerer oder ferner Zukunft zu erwarten. Die Kommission hatte dennoch die Aufgabe, das schwedische Alterssicherungssystem kritisch zu überprüfen. Hintergrund der Reformüberlegungen war, dass das ATP-System mit der 15/30er Regelung langfristig bei steigender Lebenserwartung und vor allem bei ökonomischen Problemen spätestens ab dem Jahr 2010 als nicht mehr finanzierbar galt (Socialdepartementet 1998, S. 8). Diese erste Arbeitsgruppe trat in ihrem Abschlussbericht 1990 aber noch für einen Bestand der steuerfinanzierten Volkspension und für eine Reform der ATP ein. Erst im Verlauf der 1990er Jahre wurden diese beiden historischen Teilsysteme staatlicher Alterssicherung politisch grundlegend in Frage gestellt.

Die Vorschläge der einzelnen politischen Parteien zu einer grundlegenden Reform lagen dabei in den verschiedenen parlamentarischen Arbeitsgruppen seit Anfang der 1980er Jahre zunächst noch sehr weit auseinander. Vom bürgerlichen politischen Lager (*Moderaterna*) wurde zum Teil eine vollständige Umstellung des Alterssicherungssystems auf ein kapitalfundiertes System in privatwirtschaftlicher Regie vorgeschlagen. Später akzeptierten sie aus strategischen Erwägungen aber doch einen „sanften Einstieg mit dem Anteil von nur 2,5 %“ des rentenbegründenden Einkommens in Form der heutigen „Prämienpension“.⁴ Die Zentrumspartei (*Centerpartiet*) forderte früh einen Ausbau der steuerfinanzierten Grundrente und ergänzend dazu ebenfalls die Einführung eines kapitalfundierten Systems. Ähnliche Konzepte wurden von den Christdemokraten vertreten. Die Liberalen traten für eine stärker versicherungsmäßige Variante in öffentlicher Trägerschaft ein, wobei eine individuell bezogene Spar-/Kontenlösung angestrebt wurde. Diesen konservativen und liberalen Vorschlägen gegenüber stand zunächst der Vorschlag der Sozialdemokraten, das kollektive Pensionssparen in Form der staatlichen Pensionsfonds (*AP-fonderna*) in Zukunft noch weiter auszubauen (Lundberg 2003, S. 338, Könberg u. a. 2007).

Nach dem Verlust der Regierungsmacht durch die Sozialdemokraten setzte der neue Staatsminister Carl Bildt 1991 im Rahmen einer konservativ-liberalen Vier-Parteien-Regierung eine weitere Arbeitsgruppe ein. Diese parlamentarische Arbeitsgruppe sollte die Zukunftsfragen des Alterssicherungssystems genauer untersuchen. Der Vorsitz lag beim damaligen Gesundheits- und Sozialminister Bo Könberg (*Liberale*). Weitere Mitglieder der Arbeitsgruppe waren Parlamentsabgeordnete aller im Reichstag vertretenen Parteien. Sie hatte keinen weitergehenden korporatistischen Charakter.⁵ Ihr explizit formulierter Auftrag

⁴ So beispielsweise Aussagen im Interview mit Margit Gennser (*Moderaterna*) vom 13.02.2004.

⁵ Zunächst bestand die Arbeitsgruppe aus dem Vorsitzenden Bo Könberg (*Folkparti de Liberala*), Barbro Westerholm (*Folkparti de Liberala*), Anna Hedberg und Ingela Thalén (*Sozialdemokraterna*),

war es zunächst, ein „reformiertes ATP-System“ als Zusatzrente zur Volkspension zu entwickeln. Weitgehend parteiübergreifend wurde zunächst auch nach 1991 noch davon ausgegangen, dass kein völlig neues Gesamtsystem der öffentlichen Alterssicherung zu konzipieren sei. Vielmehr bestand zunächst die Einschätzung, wonach innerhalb des bestehenden Systems und damit aus sozialdemokratischer Perspektive pfadtreu eine Rentenreform möglich sein würde.

Das bis Ende 1998 geltende System bestand im Kern aus der bislang über pauschale Arbeitgeberbeiträge und aus Steuermitteln finanzierten Volksrente (*Folkpension*). Daneben bestand die ebenfalls bis 1998 über Arbeitgeberbeiträge finanzierte stärker lohn- und einkommensbezogene allgemeine Zusatzrente (*ATP*).⁶ Genauere Prognosen über die finanzielle Stabilität des ATP-Systems und Zukunftsszenarien ergaben schließlich doch den Befund, dass dieses System auf längere Sicht nicht finanzierbar sein würde. Auf Grund der hohen Rate an Frühpensionierungen und der großzügigen Regelungen bei Witwenrenten sowie im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel wurde - trotz beträchtlicher finanzieller Reserven im ATP-System - mittel- bis langfristig eine finanzielle Instabilität des Systems erwartet. Als größter Unsicherheitsfaktor in den Prognosen zur Finanzierbarkeit und Stabilität einer künftigen Alterssicherung galt den Experten jedoch nach den Erfahrungen der Wirtschaftskrise Anfang bis Mitte der 1990er Jahre die Frage des künftig zu erwartenden Wirtschaftswachstums. Nach Berechnungen beteiligter Experten müsste es bei mindestens 2 % jährlich liegen, um langfristig eine Stabilität von Einnahmen und Ausgaben im System der staatlichen Alterssicherung zu gewährleisten (Schermann 1998).

Im Rückgriff auf die ältere Kritik am bestehenden System und durch die sozioökonomischen Entwicklungen einschließlich der Krise der Staatsfinanzen der 1990er Jahre ließen sich die Vorschläge der konservativen und liberalen Parteien zur Rentenreform argumentativ zum Teil überzeugender begründen als Vorschläge der Sozialdemokratie, die eher auf eine Bestandssicherung des alten ATP-Systems zielten (Lundberg 2001, S. 19-21). Einzelne Fachleute in der Sozialdemokratie übernahmen aber dann zwischen 1991 und 1994

Margit Gennser (*Moderaterna*), Åke Petersson (*Centerpartiet*), Pontus Wiklund (*Kristdemokraterna*), Ulla Hoffman (*Vänsterpartiet*) und Leif Bergdahl (rechtskonservative *Nydemokrati*). 1993 reduzierte sich die Arbeitsgruppe auf eine „Kernarbeitsgruppe“, in der die Vertreter der Linkspartei (*Vänsterpartiet*) und der rechtskonservativen „Neuen Demokraten“ (*Nydemokrati*), wie auch die Vertreter der Umweltpartei/Grüne (*Miljöparti de Gröna*) nicht mehr vertreten waren. Die rechtskonservative „Neue Demokratie“ kam nach Stimmenverlusten nicht erneut in den Reichstag. Zum politischen Prozess vgl. Scherman (2000: 5) Haag (2000: 41 ff.) und Lundberg (2001: 23). Die Linkspartei und die Umweltpartei/Grünen trugen den Kompromiss 1994 nicht mit. Die Tarifparteien und die Pensionärsorganisationen waren in der Pensionsarbeitsgruppe ab 1991 direkt gar nicht vertreten, wurden später 1994, und 1997/98 im Anhörungsverfahren der Gesetzgebung aber beteiligt.

⁶ Für eine Übergangszeit gilt dieses System für die Jahrgänge der zwischen 1938 und 1953 Geborenen auch weiterhin. Hierzu wurde ein Berechnungssystem entwickelt, das Ansprüche nach dem bisherigen Alterssicherungssystem und nach dem reformierten neuen System zusammenführt. Das alte System von Volksrente und ATP wird somit stufenweise vom neuen System der einkommensbezogenen Rente, der Prämienpension und der Garantierente abgelöst. Erst die ab dem Jahrgang 1954 Geborenen erhalten ihre Renten ausschließlich nach den neuen Regelungen.

Positionen, die eine grundlegendere Reform des ATP-Systems beinhalteten. Konkrete Vorschläge eines stärker erwerbsarbeitsbezogenen und beitragsfinanzierten Rentensystems und einer Abkehr vom bislang primär auf die Rentenleistung bezogenen und stark steuerfinanzierten System der staatlichen Alterssicherung wurden *innerhalb der Sozialdemokratie* im Frühjahr 1991 in einem kleinen Kreis von Fachleuten diskutiert. Zum Teil waren diese sozialdemokratischen Experten auch im Sozialministerium tätig. Das frühere ATP-System der Zusatzrenten war auch vom sozialdemokratischen Frauenverband unter Gleichberechtigungsgesichtspunkten bereits in den 1980er Jahren kritisiert worden. Außerdem zeigte sich im Verlauf der 1980er Jahre ein Anstieg des individuell-privaten Pensionssparens *außerhalb* des staatlichen Systems der Alterssicherung. Diese Entwicklungen veränderten die Positionen zur Rentenreform bei den Pensionsexperten der Sozialdemokratie innerhalb weniger Jahre.

Trotz der also zunächst ideologischen und ordnungspolitisch sehr unterschiedlich ausgerichteten Grundideen konnte so im Rahmen der Pensionsarbeitsgruppe bis 1994 ein erster konsensfähiger Vorschlag entwickelt werden. Dieser Kompromiss enthielt bei genauer Betrachtung Elemente aus *allen* parteipolitischen, ideologischen und ordnungspolitischen Programmen, die zunächst als sich einander ausschließend erschienen. So knüpft die heutige „Premiepension“ an die ohnehin in Schweden traditionell stark entwickelten Fondsmodelle an, enthält das von den bürgerlichen und liberalen politischen Kräften geforderte Element der Kapitaldeckung sowie die von ihnen ebenfalls vorgeschlagene Varianten der Wahlfreiheit und Elemente einer Entstaatlichung, wie sie von liberaler Seite gefordert wurden. Das in dem 1994 vorgelegten Prinzipienvorschlag ein kapitalfundiertes System in Form der „Premiepension“ als ein zentrales Element mit aufgenommen wurde, wird mit Blick auf die nur kurze Regierungsphase der bürgerlich-liberalen Regierung von 1991 bis 1994 als „Paradenummer politischen Handelns“ bezeichnet.⁷ Insbesondere die Einführung eines kapitalfundierten Systems als Teil der öffentlich administrierten Alterssicherung war unter den beteiligten Politikern der verschiedenen Parteien neben der Höhe der Beitragsbemessungsgrenze ein zentraler Konfliktpunkt, der im weiteren Aushandlungsprozess zwischen 1994 und 1998 noch genauerer Klärung bedurfte. In diesem politischen Aushandlungsprozess war die Einführung einer kapitalfundierten Alterssicherung *arbeitsgruppenintern* offenbar doch konfliktreicher als es mit dem Kompromiss nach außen scheint.

⁷ Vgl. Lundberg (2001: 34). Die Linkspartei (*Vänsterpartiet*) hält weiterhin an der Linie eines möglichst ausschließlich in staatlicher Trägerschaft stehenden Systems der Alterssicherung fest und kritisiert jegliche Formen einer staatlich geförderten „Privatisierung“ der Altersvorsorge, insbesondere auch die kapitalfundierte „Prämienpension“. Dies wurde sowohl im Interview mit der Pensionsexpertin der Linkspartei, Ulla Hoffmann am 27.05.2004 bestätigt und findet sich auch in einer von ihr verfassten Publikation zur Reform des Alterssicherungssystems. Vgl. Hoffmann (2005).

In dieser besonderen parteipolitischen und auch besonderen sozioökonomischen Konstellation von Wirtschaft und Staatsfinanzen wurde der *Prinzipienvorschlag* am 8. Juni 1994 im Reichstag nach einer nur kurzen Debatte mit breiter Mehrheit von Sozialdemokraten, Konservativen und Liberalen angenommen. Der Prinzipienvorschlag bildete dabei bereits die Grundlage der detaillierten Umsetzung und der Gesetzesformulierungen für die spätere Rentenreform.

Nachdem 1994 die Linkspartei und auch die Umweltpartei/Grünen den vorgelegten Prinzipienvorschlag nicht unterstützten, verfügte die regierende Sozialdemokratie, die 1994 die konservativ-liberale Vier-Parteien-Regierung von Carl Bildt ablöste, über *keine* eigene Mehrheit. Sie stellte mit Unterstützung der Linkspartei und der Umweltpartei/Grüne eine Minderheitsregierung, die aber für die Rentenreform nicht tragfähig war. Die Sozialdemokratie musste sich in ihren Positionen auch insofern den konservativen und liberalen Parteien annähern, um das auch ihr wichtige Ziel einer großen Rentenreform überhaupt umsetzen zu können. Das Reformkonzept der Arbeitsgruppe und der vom Reichstag 1994 beschlossene Prinzipienvorschlag enthielten dabei die Vorschläge zu einer stärker auf die gesamte Lebensarbeitszeit ausgerichteten gesetzlichen Rente und zur Einführung kapitalfundierter Elemente. Diese Elemente bildeten im weiteren Diskussionsprozess bis zur endgültigen Verabschiedung der Reform 1998 die zentralen Bezugspunkte für das neue System der öffentlichen Alterssicherung. Dabei setzten ab 1994 die sozialdemokratisch geführten Regierungen unter Ingvar Carlsson, und ab 1996 unter Göran Persson, die Untersuchung des Pensionssystems fort. Mit einem parteiübergreifend gefassten Parlamentsbeschluss von Sozialdemokratie, Bürgerlichen, Liberalen, Zentrums- und Christdemokraten wurde die Pensionsreform 1998 verabschiedet und trat schrittweise ab 1999 bis 2003 in Kraft.

Der parteiübergreifende Kompromiss von Sozialdemokratie und vier *konservativen bzw. liberalen Parteien* war nicht nur für externe Beobachter sondern auch für große Teile der Bevölkerung überraschend. Das Besondere dieses Konsenses von 1994 und 1998 ist, dass er fast ausschließlich innerhalb der parlamentarischen Arbeitsgruppen und politischen Parteien entwickelt und weitgehend *ohne öffentliche Debatte* geschlossen wurde.⁸ Das Konsensstreben und der *parteipolitische* Kompromiss in einer großen sozialpolitischen Frage bilden dabei zugleich eine Tradition der schwedischen wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung ab, die 1994 bzw. 1998 einmal mehr bestätigt wurde. Zu beachten ist aber auch, dass von den damals insgesamt sieben im Reichstag vertretenen Parteien die Linkspartei (*Vänsterpartiet*) und die Umweltpartei/Grünen (*Miljöparti de Gröna*), dem

⁸ Zur Kritik des politischen Reformprozesses und der gefassten Beschlüsse vgl. beispielsweise Scherman (2000). Von ihm werden im Grunde eine völlig neue öffentliche und auch eine neue fachliche Debatte zum schwedischen Pensionssystem gefordert. Scherman, ehemals Direktor des Reichsversicherungsamtes, bezeichnet Ausarbeitung und Präsentation des Rentenkompromisses von 1998 als „mangelhaft“ und ist als ausgewiesener Experte ein scharfer Kritiker des neuen Systems.

Rentenkompromiss *nicht* zustimmten und eine gewisse Kritik in die Öffentlichkeit trugen, die sich wesentlich auch auf die kapitalfundierte neue „Premiepension“ bezog. Schließlich ist auch eine Kritik durchaus mit zu beachten, die sich - nicht öffentlich - aber innerhalb der Arbeitsgruppen, bei Pensionärsorganisationen und in Teilen der Parteien vorfand, insbesondere auch Teilen in der Sozialdemokratie.

Im *Vergleich zu Deutschland*, wo in den Jahren 2000 bis 2003 etwa die Vorschläge der „Rürup-Kommission“ auch in den Medien durchaus verbreitet Aufmerksamkeit fanden, und mehr noch im Vergleich zu südeuropäischen Wohlfahrtsstaaten, wo die jüngsten Veränderungen in der Politik der Alterssicherung zum Teil durch massive Proteste von Pensionären und ihren Organisationen begleitet waren, verliefen die Debatte und Entscheidungen zur schwedischen Rentenreform eher im Stillen. Eine Protestbewegung oder eine massive öffentliche Kritik bildete sich in Schweden bis heute nicht heraus.

Rückblickend ist in der *Akteursperspektive* dabei feststellbar, dass der Diskussions- und Reformprozess in Schweden in hohem Maße über *politische Experten* der verschiedenen Parteien vorangetrieben wurde. Neben dem früheren *liberalen* Gesundheits- und Sozialminister Bo Könberg als Vorsitzenden der Pensionsarbeitsgruppe von 1991-1994 waren mit seinen Erfahrungen als Minister und seinen Kenntnissen und Erfahrungen aus Arbeitsgruppen der 1980er Jahre zum Pensionssystem für die *Sozialdemokraten* vor allem Ingela Thalén und Anna Hedborg an einflussreicher Stelle wirksam. Ingela Thalén wurde nach dem Regierungswechsel 1994 Sozialministerin und Anna Hedborg wurde ab 1994 Staatssekretärin im Sozialministerium. Beide traten bereits Anfang der 1990er Jahre auf Parteikongressen auch öffentlich engagiert für ein Ende des ATP-Systems und für eine umfassende Rentenreform ein. Wie erste historische Studien zeigen, wäre jedoch ohne eine *stillschweigende Unterstützung der schwedischen Gewerkschaften* die Akzeptanz des Rentenkompromisses durch die schwedischen Sozialdemokraten vermutlich nicht möglich gewesen (Lundberg 2001, S. 27). Wenn auch nicht offen erkennbar, so kam neben den politischen Experten der Parteien auch den Gewerkschaften in diesem politischen Prozess angesichts ihrer in Schweden traditionell starken Stellung eine entscheidende Rolle zu. Die schwedische Pensionsreform von 1998 mit dem vorangegangenen Prinzipienbeschluss von 1994 ist ferner nur im Kontext der massiven Krise von Wirtschaft und der Staatsfinanzen Anfang bis Mitte der 1990er Jahre zu verstehen. Diese Krise war genau in der Phase zwischen 1990 und 1995 am stärksten ausgeprägt, als auch der Prinzipienbeschluss zur geplanten Rentenreform parteiübergreifend gefasst wurde. Nicht zuletzt ein massiver ökonomischer und fiskalpolitischer Druck veranlasste die Parteien dazu, eine besonders weit reichende Reform möglichst im Konsens zu beschließen. Die wirtschaftliche Krise und die ersten Maßnahmen der bürgerlichen Regierung zur Bewältigung der Wirtschaftskrise bahnten und rahmten zwischen 1991 und 1994 gewissermaßen den Weg für die

Entscheidungen. Diese wurden dann nach 1994 wesentlich von Sozialdemokraten und von der sozialdemokratisch stark besetzten staatlichen und ministeriellen Bürokratie in den Details ausgearbeitet und umgesetzt.

Ab 1999 wurde die Umsetzung der Rentenreform in der Regulierungs- und Steuerungsperspektive von einer „Durchführungsgruppe“ (*Genomförandegruppen*) begleitet. Sie bestand wiederum aus Parlamentsabgeordneten der fünf am Kompromiss beteiligten Parteien. Wie die Expertenbefragung ergab, war es das Hauptziel der Durchführungsgruppe, nicht nur die Umsetzung der Reform politisch zu begleiten, sondern den Kompromiss der Parteien auch für die Zukunft stabil zu halten. *Steuerungstheoretisch* betrachtet erfüllte diese Durchführungsgruppe eine wichtige Funktion für die Stabilität der schwedischen Rentenreform. Auch im Einfluss dieser an Kontinuität und Stabilität der Reform orientierten Durchführungsgruppe ist ein Faktor zu sehen, der dazu beigetragen hat, dass die schwedische Reform des Alterssicherungssystems längst nicht so stark von „Ad-hoc-Entscheidungen“ geprägt wurde wie sie für die Veränderungen im deutschen System der vergangenen Jahre kennzeichnend sind.

Im Rückblick zur historischen Entwicklung des schwedischen Systems der Alterssicherung werden *verschiedene Reformphasen* erkennbar. Während die Reform der allgemeinen Volksrente 1946 und vor allem dann 1960 die Einführung der ATP noch als „ureigene“ sozialdemokratische Rentenreformen zu verstehen waren, trifft dies auf die jüngsten Neuerungen der schwedischen Alterssicherung so nicht mehr zu. In der schwedischen Politik der Alterssicherung wurde insoweit mit einer rein sozialdemokratisch geprägten Reformtradition aus der Aufbau- und Ausbauphase des Wohlfahrtsstaates gebrochen. Eine Phase des Umbaus vollzieht sich inzwischen sehr viel stärker unter den Einflüssen und der Akzeptanz verschiedenster Parteien, Akteure und Interessengruppen (Köhler 2001, S. 199). Dies ist nicht allein machtpolitisch bedingt, wie vor allem die Entwicklungen innerhalb der Sozialdemokratie zeigen und die Befunde müssen nicht bedeuten, dass damit auch der Pfad eines sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaates in seinen wesentlichen Ausprägungen, etwa in seiner universellen Ausrichtung, im von Esping-Andersen (1990) ermittelten hohen Grad der Dekommodifizierung, in den Umverteilungseffekten und im hohen Anteil der Steuerfinanzierung sowie im ausgeprägten Dienstleistungscharakter der öffentlichen Verwaltung verlassen wurde. Diese Fragen bleiben weiteren empirischen Forschungen überlassen. Im Bereich der öffentlichen Alterssicherung gelten die grundlegenden Strukturprinzipien - allerdings in modifizierter Form - bisher (noch) weiter. Verändert haben sich neben einem Wandel sozialer Ziele auch die Formen und Instrumente staatlicher Regulierung, wobei zunächst eine Begriffsklärung notwendig ist, bevor diese näher untersucht werden.

2. Semantik und Theorie staatlicher Regulierung in Schweden - eine notwendige Begriffsklärung

In der Mehrzahl der Studien zum Wandel von Wohlfahrtsstaatlichkeit und auch speziell zu Systemen der Alterssicherung bleibt der Regulierungsbegriff semantisch und theoretisch meist ungeklärt. Dass der Regulierungsbegriff – stärker als der Steuerungs-begriff – gerade auch in der schwedischen sozialwissenschaftlichen Literatur kaum Verwendung findet, ist zum Teil mit der Beibehaltung der traditionellen Umverteilungsperspektive und einer bisher bestehenden theoretischen Unschärfe des Regulierungsbegriffs zu erklären. Die Vernachlässigung der Regulierungsperspektive dürfte dann aber auch damit erklärbar sein, dass der Begriff „*Reglering*“ in Schweden alltagssprachlich eher ungebräuchlich ist. Ferner werden mit dem Begriff eher negative Konnotationen verbunden. Soweit der Regulierungsbegriff bisher in den Sozialwissenschaften Verwendung findet, wird er eher der Rechts- und Staatswissenschaft zugeordnet und weniger der Soziologie.

Eine *semantische und etymologische Analyse* ergibt dazu unter anderem, dass das schwedische Verb „*reglera*“ offenkundig stärker der französischen Sprache entlehnt ist (franz. „*régler*“ i. S. v. „ordnen“), wohingegen das deutsche Verb „*regulieren*“ im Spätmittelalter direkter aus der lateinischen Sprache entlehnt wurde (lat. Verb „*regulare*“ i. S. v. „gerade richten“, „lenken“, lat. Substantiv „*regula*“ i. S. v. „Maßstab“ oder „Richtschnur“). In der schwedischen Sprache wird das Verb „*reglera*“ mit „ordnen“, „verordnen“, „vorschreiben“ und „festlegen“ übersetzt, alles Begriffe, die nicht unbedingt einem modernen Verständnis von Steuerung oder „Governance“ entsprechen. Das schwedische Substantiv „*reglering*“ wird entsprechend mit „Eingreifen“, „Kontrolle“, „Dirigierung“, „Revision“ und „Planwirtschaft“ übersetzt bzw. mit diesen Begriffen verbunden. Es scheint somit keine wirkliche 1:1-Entsprechung zwischen den Wörtern „*regulieren*“ im Deutschen und „*reglera*“ im Schwedischen zu bestehen. Interessant ist dabei auch, dass das Verb „*regulieren*“ in deutsch-schwedischen Wörterbüchern gelistet ist und mit „*reglera*“ übersetzt wird. In schwedisch-deutschen Wörterbüchern wird „*reglera*“ allerdings nicht mit „*regulieren*“ wiedergegeben, sondern mit „*regeln*“.⁹

Zusammenfassend scheinen in der schwedischen Sprache mit dem Begriff „*reglering*“ somit vor allem Konnotationen von Ordnung und Kontrolle verbunden, während im Deutschen mit dem Begriff „*Regulierung*“ stärker auch Konnotationen von Lenken und Steuern mit enthalten sind. Von daher lässt sich die zurückhaltende Verwendung des Begriffs „*reglering*“ in der schwedischen Fachliteratur und auch bei den befragten Experten semantisch und definitorisch erklären.

Diese sprachlichen Aspekte sind bei der Einordnung von Ergebnissen sozialwissenschaftlicher Forschung zu wohlfahrtsstaatlicher Regulierung im Ländervergleich

⁹ Ich danke Dr. Leena Hartkemeier, die als Linguistin den etymologischen Bedeutungszusammenhang und die Übersetzungsvarianten des Regulierungsbegriffs genauer recherchiert hat.

mit zu berücksichtigen. In der Befragung war beispielsweise eindeutig erkennbar, dass der Regulierungsbegriff von den befragten schwedischen Experten nur äußerst selten in das Interview eingeführt wurde und der Begriff von Ihnen aus keine aktive Verwendung fand. Auch nach Einführung durch den Interviewer fand der Begriff kaum Verwendung, wurde gemieden und wurde tatsächlich tendenziell eher negativ verstanden, was folgende Aussage eines Experten aus dem Reichsversicherungsamt belegt: *„Wir wenden den Begriff nicht an, so einfach (ist das). Staatliche Regulierung hat ja einen negativen Klang. Es hat eine sehr starke Welle der Deregulierung in Schweden gegeben, in allen politischen Parteien hat man [staatliche Leistungen] privatisiert (...)“* (Int. Nr. 06, 27.05.2004, S. 10)

Der Regulierungsbegriff - oder auch ihm nahe und moderne Begriffe wie „Selbstregulierung“ (*Självreglering*) – sind bislang in das Themenfeld Alterssicherung in Schweden weder theoretisch noch praktisch eingeführt und finden in diesem Bereich der Sozialpolitik bisher keine systematische Verwendung. Dabei verweist aber ein Teil der schwedischen *sozialwissenschaftlichen Literatur* darauf, dass die Rolle des Staates in seiner Umverteilungsfunktion von Geldleistungen rückläufig ist. So fragte etwa Rothstein (1994) bereits nach den künftigen Interventions- und Handlungsvarianten des schwedischen Wohlfahrtsstaates unter veränderten ökonomischen und gesellschaftlichen Bedingungen. Hinzuweisen ist ferner auf eine rechtswissenschaftliche Studie von Vahlne-Westerhäll (2002), die für den Zeitraum 1950 bis 2000 für die Bereiche Sozialhilfe, Krankenhilfe und Rehabilitation im aus ihrer Sicht *ehemals* starken schwedischen Wohlfahrtsstaates einen Wandel zu einem „schwächeren Staat“ diagnostiziert. Dieser Wandel ist aus ihrer Sicht verbunden mit einem starken Einfluss des EU-Rechts und einer Ausweitung der Detailsteuerung - im Gegensatz zur bisher charakteristischen Rahmengesetzgebung. Für den großen Bereich der Alterssicherung wurden diese Fragen jedoch in Schweden - insbesondere auch nach der Rentenreform von 1998 - bislang nicht näher untersucht. Auch neuere Überlagerungen von öffentlichem (Sozial)Recht und Privatrecht, wie sie mit der neuen kapitalfundierte „Premienpension“ verbunden sind, finden in Schweden erst langsam auch eine soziologische Beachtung.

Wie im obigen Zitat deutlich wird, hat jedoch der Begriff „*Avreglering*“ im Sinne von Deregulierung politisch und teilweise auch sozialwissenschaftlich in Schweden durchaus Aufmerksamkeit erhalten. Mit diesem Begriff wird eine zunehmende Liberalisierung, Vermarktlichung und Ökonomisierung sozialpolitischer Bereiche verbunden. Für die Alterssicherung wurden zwar von den befragten Experten ebenfalls Tendenzen einer Deregulierung am Finanzmarkt beschrieben. Eine systematisch angelegte soziologische Forschung und entsprechende Literatur finden sich dazu aber bislang kaum.¹⁰ In diesem

¹⁰ Vor allem bezogen auf die kommunalen sozialen Dienste und auf den Gesundheitssektor werden die Tendenzen einer „Privatisierung“ und einer „*Avreglering*“ in der schwedischen Sozialpolitikforschung sehr viel stärker thematisiert und empirisch untersucht als bisher für den Bereich der Alterssicherung.

Kontext mag sich spiegeln, dass Alterssicherung in Schweden ganz überwiegend auch weiterhin als staatlicher Verantwortungsbereich gesehen wird und erst langsam als ein Bereich verstanden wird, der (auch) dem Markt im Sinne des Finanzmarktes und des Finanzdienstleistungssektors zuzuordnen ist. Mit der „Premiepension“ und ihrer wachsenden Bedeutung im Gesamtarrangement der Alterssicherung wird allerdings seit 1999 die Perspektive auf den Markt als wichtige Sphäre im Mix der Altersvorsorge erweitert.

Der für diese Untersuchung verwendete Begriff der staatlichen Regulierung im Sinne einer regulativen Sozialpolitik ist auch im Kontext dieser Entwicklungen zunächst theoretisch kurz einzuführen und zu reflektieren,¹¹ wobei in einer soziologischen Definition nach Leisering (2005: 5) staatliche Regulierung folgendes beinhaltet: *„those political measures that frame non-state welfare production by legal, organizational, financial and normative means while preserving the relative autonomy of private/non-state spheres. Regulation is a response to (actual or anticipated) failure of (financial) markets. Markets are in need of regulation in order to operate. Regulation, therefore, is a most basic form of the activity of governments.“*

Es lassen sich also - über die Gesetzgebung hinausgehend - analytisch verschiedene Regulierungsebenen und -instrumente unterscheiden, die sachlogisch sinnvoll für die Alterssicherung näher zu betrachten sind. Zu beachten sind eine *normative, rechtliche, monetäre, organisationale* – damit verbunden die *professionale Ebene* - sowie die in der Definition von Leisering (2005) nicht ausdrücklich genannte *relationale bzw. säulen-verknüpfende Ebene* der Altersvorsorge und ihrer Akteure. Theoretisch und analytisch lässt sich diese Systematik auch aus der Interventionstheorie von Kaufmann (2002) ableiten, die zwischen monetären, rechtlichen, ökologischen und pädagogischen Interventionen unterscheidet. Die relationale Ebene kommt im Wesentlichen in der Frage der *Koordination* von Systemen der öffentlichen, betrieblichen und privaten Alterssicherung zum Ausdruck. Die Koordination der drei Säulen findet beispielsweise in der Vorstellung eines Gesamtversorgungsniveaus in Deutschland, und ähnlich auch in Schweden, einen konkreten Ausdruck, wo darüber künftig ein „angemessenes Einkommensniveau“ (*skälig levnadsnivå*) im Alter gesichert sein soll. Auch in den Regelungen zu den jeweiligen säulenspezifischen Voraussetzungen des Rentenbezugs, zur steuerlichen Förderung und der nachgehenden

Zugleich wird aber auch auf den Finanzsektor bezogen seit den 1990er Jahren von einer „Avreglering“ gesprochen.

¹¹ Begriff und theoretisches Konzept einer „regulativen Sozialpolitik“ wurden anhand jüngster Veränderungen in der Alterssicherung in Deutschland vor allem von Nullmeier (2001) und von Leisering (2005) konkretisiert. Nullmeier (2001: 647) entwickelt ferner den Begriff der „Wohlfahrtsmärkte“ dahingehend, dass sie das Bestehen einer *sozialpolitischen Gesetzgebung* als Marktrahmen oder Marktregulation bedingen bzw. voraussetzen. Tendenziell offen bleibt bei Nullmeier die eher theoretische Frage, ob auch [vom Staat initiierte] Formen der Selbstregulierung und nicht-gesetzlich geregelte Einflüsse des Staates auf das Marktgeschehen bereits einen Wohlfahrtsmarkt bilden können. Die soziologische Definition von Leisering (2005) geht insofern über das stärker auf Gesetzgebung als staatliche Interventionsform bezogene Verständnis regulativer Sozialpolitik von Nullmeier (2001) hinaus.

Besteuerung sowie bei der Einräumung von Schutzrechten bezogen auf Rentenleistungen stellen sich mit den jüngsten Veränderungen in den Rentensystemen neue Anforderungen einer verbesserten Koordination der drei Säulen. Auf der Basis des insoweit *soziologisch* gewählten Theorieansatzes staatlicher Regulierung wird im folgenden Kapitel zunächst das neue öffentliche System näher untersucht.

3. Das System der öffentliche Alterssicherung nach der Reform von 1998

Das öffentliche System der Alterssicherung besteht in Schweden aus mehreren Teilsystemen. Die frühere ATP wurde von der neuen Einkommenspension (*Inkomstpension*) als Kernelement abgelöst. Daneben wird über die neue steuerfinanzierte Garantierente (*Garantipension*) eine Art Grundrente gezahlt, die die frühere Volksrente ersetzt. Schließlich gilt in Schweden auch die kapitalfundierte völlig neue Prämienpension als Teilsystem der öffentlichen Alterssicherung.¹²

3.2 Die neue „Garantipension“ - Variante einer steuerfinanzierten Grundrente

Voraussetzung für den Anspruch auf Leistungen dieser Art Grundrente ist, dass keine oder nur geringe Ansprüche auf Leistungen der einkommensbezogenen Altersrente (*Inkomstpension*) bestehen und dass der Antragsteller mindestens drei Jahre in Schweden wohnhaft war. Das maximale Niveau dieser Grundrente wird gezahlt, wenn der Antragsteller nach seinem 16. Lebensjahr mehr als 40 Jahre in Schweden wohnhaft war. Die Zeit zwischen dem 16. und dem 24. Lebensjahr wird allerdings nur mitgerechnet, soweit in dieser Zeit Ansprüche im einkommensbezogenen System der Alterssicherung, etwa durch Ausbildung, Erwerbstätigkeit, Wehrdienst usw. auf einem Mindestniveau erworben wurden. Die Garantierente kann frühestens *ab dem 65. Lebensjahr* bezogen werden und ihr Niveau liegt etwas oberhalb der Sozialhilfe. Anders als in Deutschland wird die Grundsicherung für Ältere in Schweden damit weiterhin primär *von der staatlichen Versicherungskasse* und nicht sozialhilfeförmig von den kommunalen Sozialämtern administriert. Stigmatisierungen und Diskriminierung bei Altersarmut werden in Schweden auch nach der Reform so wirksamer vermieden als in Deutschland. Die Höhe der Garantierente ist abhängig vom Familienstand und auch von der Höhe der Ansprüche aus dem einkommensbezogenen Alterssicherungssystem. Das Niveau wird jährlich neu auf der Grundlage eines Basisbetrages im schwedischen Sozialversicherungssystem festgesetzt. Wie die neue Einkommenspension ist auch das neue System der steuerfinanzierten Grundrente ist somit für die Bürger nach der Reform *weniger transparent* und in der Leistungshöhe *komplexer* geregelt als die frühere Volkspension. Hauptzielsetzungen der Garantierente sind aber wie auch bei der früheren

¹² Zahlreiche Details zum aktuellen Rentensystem finden sich in einer jährlich aktualisierten Veröffentlichung des schwedischen Pensionärsverbandes (Svenska Pensionärsförbund), verfasst von Johansson (2005).

Volkspension die Grundsicherung und Armutsvermeidung.

3.2 Abschaffung der Allgemeinen Zusatzrente (ATP) und Einführung der Einkommensrente (*Inkomstpension*)

Die frühere ATP wurde zum Jahresbeginn 1999 abgeschafft bzw. läuft sukzessive aus. Die neue Einkommenspension gliedert sich in die einkommensbezogene und umlagefinanzierte Altersrente mit einem Beitragssatz von 16 % und in die kapitalfundierte Prämienpension (*Premiepension*) mit einem Beitrag von 2,5 % des rentenbegründenden Einkommens. Oberstes Ziel der Reform war und ist eine *Stabilität des Beitragssatzes* von 18,5 %, wobei die Beiträge zurzeit anteilig von Arbeitgebern (11 %) und Arbeitnehmern (7,5 %) gezahlt werden. Angestrebt ist nach Aussagen der Experten jedoch mittel- bis langfristig eine paritätische Finanzierung durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer.

Abgeschafft wurde die frühere Regelung, wonach für die ATP die 15 besten Erwerbsjahre als Berechnungsgrundlage der Rente berücksichtigt wurden. Die neue einkommensbezogene Altersrente berücksichtigt nun die *gesamte Erwerbsbiografie* ab dem 16. Lebensjahr und ermöglicht einen flexiblen Renteneintritt ab dem 61. Lebensjahr. Bei einem Rentenbezug vor dem 65. Lebensjahr treten finanzielle Abschläge in der Rentenhöhe ein. Zugleich setzt das neue System bis zum 70. Lebensjahr monetäre Anreize für eine längere Erwerbsphase. Ein negatives Merkmal des neuen Systems der einkommensbezogenen Rente ist dabei, dass es für die Bürger in mehrfacher Hinsicht weniger transparent und in der Höhe weniger klar kalkulierbar ist als das frühere System. Hieraus ergeben sich neben neuen Unsicherheiten auch komplexe Steuerungsprobleme in der Koordination der drei Säulen und vor allem auch neue Informations- und Aufklärungsbedarfe. Eine Frage ist, ob der Staat diese Koordinationsaufgaben aktiv übernimmt und bewältigt, und ob bzw. in wie weit der Staat etwa auch die Information, Aufklärung und Beratung über die neuen für die Bürger weniger transparenten Regelungen der Einzelsysteme wie auch über das Gesamtsystem der Alterssicherung als (s)eine Aufgabe ansieht.

Sicher scheint bei all dem auch für Schweden, dass bis zum Jahr 2030 von einem deutlichen Absinken des Leistungsniveaus der öffentlichen Alterssicherung auszugehen ist, so die Befunde von Scherman (2004a*: 175) und von Grip (2001: 85 ff.). Auch für Schweden ergibt sich ein weiterer Bedeutungszuwachs der privaten Altersvorsorge. Modellrechnungen von Normann (2003) verweisen darauf, dass die Prognosen über das künftige Rentenniveau der öffentlichen Einkommenspension jedoch uneinheitlich sind. Beispielsweise geht Normann in seinen Modellrechnungen für eine Krankenschwester oder einen Metallarbeiter (Jahrgang 1957, 40 Jahre Vollzeit erwerbstätig) davon aus, dass die gesetzliche Alterssicherung und die betriebliche Alterssicherung diesen Berufsgruppen später *zusammen* noch ein Rentenniveau in Höhe von ca. 50 % des letzten Gehalts sichern werden. Damit

würde ein beträchtlicher Bedarf an privater Altersvorsorge bestehen, um im Alter einen „angemessenen Standard“ (*rimlig standard*) zu sichern. Wollen beide Berufsgruppen - wie vor der Reform von 1998 verbreitet - ein Rentenniveau von 80 % des letzten Gehalts sichern, so bedürfte es im Falle der Krankenschwester einer *monatlichen* privaten Vorsorgeleistung von 3.100 SEK (rd. 344 €) und im Falle des Metallarbeiters 1.800 SEK (rd. 200 €) so Normann (2003: 6). Privates Vorsorgesparen in dieser Größenordnung ist gegenwärtig aber in Schweden auf diesem Niveau empirisch bisher nur in Ausnahmefällen feststellbar, wie noch gezeigt wird. Nicht zuletzt auch vor diesem Hintergrund ist die obligatorische „Premiepension“ in ihrer ergänzenden Funktion zu sehen.

3.3 Die „Premiepension“: Obligatorische individuell-private kapitalfundierte Altersvorsorge - staatlich reguliert und über öffentliche Dienstleistungen administriert

Diese für das schwedische System völlig neue Variante der Alterssicherung beinhaltet eine *obligatorische* Kapitalanlage in Höhe von 2,5 % des rentenbegründenden Einkommens, ganz überwiegend in Form von privaten oder staatlichen Fonds oder in Pensionsversicherungen, die eine Leibrente gewährleisten. Das Kapital wird auf einem individuellen Konto angelegt und kann hiervon ausgehend vom Vorsorgesparer über Fondsverwalter auf eine begrenzte Anzahl unter insgesamt etwa 600 Fonds angelegt werden. Der Wechsel von einem Fonds zum nächsten ist dabei jederzeit möglich - unter anderem online. Die Analyse ergab, dass diese neue Form der kapitalfundierte Altersvorsorge in Schweden in hohem Maße weiterhin von *staatlichen* Behörden und Trägern des Systems der *öffentlichen* Alterssicherung administriert wird, insbesondere von der neu eingerichteten *Prämienpensionsbehörde* (PPM). Gleichzeitig kann sie vom einzelnen Vorsorgesparer in ihrem kapitalfundierte Element und in den Wahlmöglichkeiten relativ frei am Finanzmarkt angelegt werden. Wird auf eine individuelle Wahl verzichtet, wird der Beitrag automatisch dem staatlich verwalteten „7:AP-Fond“ zugeführt und einem individuellen Konto gutgeschrieben.

Die Prämienpension stellt in der Regulierungsperspektive, etwa in ihrer Abstimmung mit den anderen beiden Säulen, in der steuerlichen Behandlung sowie für die staatliche Finanzaufsicht zum Teil völlig neue Anforderungen. Sie geht bezogen auf den Vorsorgesparer/Anleger in der Wahl der entsprechenden Fonds und Fondsverwalter ferner von einer aktiven Information über die Entwicklungen am Kapital- und Aktienmarkt aus. Die Prämienpensionsbehörde bietet dazu im Rahmen *pädagogischer Interventionen* zugleich auch aktiv Informationshilfen für die Wahlentscheidung, etwa in Form eines jährlichen Katalogs über die Entwicklungen der Fonds sowie in Form internetbasierter Informationssysteme. Vor allem die Elemente der Komplexität, der Flexibilität, der Wahlfreiheit und die Notwendigkeit zur aktiven Information und eigenen Entscheidung der Bürger sind damit seit 1999 grundlegend neu in der schwedischen Politik gesetzlicher

Alterssicherung.

Die Bereitschaft der Bürger zur eigenen aktiven Wahl ihrer Anlageformen war in den ersten Jahren nach 1999 zunächst eher gering, nahm dann aber vor allem unter den jüngeren Vorsorgesparern doch zu.¹³ Verbunden mit der neuen Prämienpension kommt also der *Information und Aufklärung* in besonderem Maße eine Bedeutung zu. Dieser Informationsbedarf wurde jedoch teilweise erst nach der Reform wirklich erkannt und die Prämienpensionsbehörde PPM hat neben ihren administrativen Aufgaben ab Mitte 2005 die Information und Aufklärung als Tätigkeitsbereiche erweitert.

Von den drei Teilsystemen der öffentlichen bzw. gesetzlichen Alterssicherung ist somit die Prämienpension dasjenige System, das besonders weitgehend nach marktmäßigen Bedingungen einer Altersvorsorge am internationalen Finanzmarkt funktioniert. Da staatlicherseits bislang regulativ *kaum* Schutzvorschriften hinsichtlich finanzmarktbedingter oder auch spekulativer Verluste und auch *keine* Regulierung eines *Garantiezinses* vorgenommen wurden, beinhaltet die Prämienpension ein für ein Pensionssystem außerordentlich hohes Maß an Unsicherheit. Auch Prognosen sind daher auch nur mit begrenzter Verlässlichkeit möglich, zugleich sind sie aber angesichts einer „Rentenlücke“ und neuer Eigenverantwortung in höherem Maße nötig als vor 1999. Diese neuen Ungleichheiten und Risiken leiten sich dabei sowohl aus unterschiedlichen *individuellen* Kenntnissen, Fähigkeiten und Präferenzen in der Wahl der Fonds ab als auch von Entwicklungen an den Finanz- und Aktienmärkten. Erste Befunde zeigen beispielsweise, dass aktiv wählende Fondssparer mit einer höheren Prämienpension rechnen können als diejenigen die nicht wählen bzw. in einer Beobachtung der Fondsentwicklung und im Wahl- und Anlageverhalten passiv sind.¹⁴

Zugleich wird die neue Prämienpension aber weiterhin auch in sehr hohem Maße *staatlich* administriert. Insofern handelt es sich - mehr noch als bei den vergleichbaren Vorsorgevarianten in Deutschland, wie der „Riester-Rente“ oder der „Rürup-Rente“ - um ein *besonders hybrides System*, das die traditionellen Unterscheidungsmerkmale von privater und öffentlicher Alterssicherung vollkommen unscharf erscheinen lässt, was von Kaufmann (1986) bereits als „blurring“ thematisiert wurde.

Von nahezu allen befragten Experten und auch in den Dokumenten zur Vorbereitung der Reform von 1998 wurde dabei die „*Wahlfreiheit*“ als ein zentrales neues Element der Prämienpension und auch *als Ziel* hervorgehoben. Dabei geht die Prämienpension in ihrer Konzeption einer Wahlfreiheit zwischen 600 bis 700 verschiedenen Fonds offenbar unter anderem auf frühe Elemente von Wahlmöglichkeiten in der betrieblichen Alterssicherung zurück. Dort wurden entsprechende Wahlmöglichkeiten in Teilsystemen bereits Anfang der 1990er Jahre über die Tarifpartner eingeführt. Nach Einführung der Prämienpension hatte

¹³ Vgl. ***Dokumente nennen

¹⁴ So die Analysen der Prämienpensionsbehörde PPM. Vgl. Dagens Nyheter vom 28. Mai 2005.

diese offenbar dann wiederum eine gewisse Vorbildfunktion für weitere Veränderungen in den Systemen der betrieblichen Altersvorsorge, was Expertenaussagen aus Finanzministerium belegen:

*„Man wollte übereinkommen dass man den Teil, der „Premiepension“ heißt, einführen wollte und der basiert ja sehr auf freie Wahl. (...) Man hat sich ja die Entwicklungen vorher angesehen, dass viele Verträge bei den Betriebsrenten auch die Möglichkeiten einer Wahl enthielten, sodass du von Beginn an wählen kannst zwischen verschiedenen Typen einer Pension, zwischen Fondversicherung und traditioneller Versicherung bis hin dazu, dass du zwischen verschiedenen Versicherungsanbietern wählen kannst. (...)
(Zit. Int. Nr. Finansdepartementet, S. 1*

Zwar lassen sich in diesem Zusammenhang wechselseitige Einflüsse in der Neugestaltung von öffentlicher und betrieblicher Alterssicherung erkennen und auch in der nachgelagerten Besteuerung werden die Renten gleich behandelt. Steuerrechtlich und finanzpolitisch wurde mit der Reform von 1998 bei der Einführung der Prämienpension aber *keine* vergleichbare direkte zulagenmäßige Förderung eingeführt wie etwa bei der kapitalfundierte „Riester-Rente“ in Deutschland. Die schwedische Variante der Prämienpension ist auch insoweit unmittelbarer und in den eher begrenzten Regulierungen stärker dem Markt überlassen als vergleichbare deutsche Varianten. Der Aufbau individuellen Vorsorgekapitals für das Alter, verbunden mit dem Ziel, die zu erwartende Rentenlücke zu schließen, wird in Schweden also vor allem über das Obligatorium und eben nicht primär über steuerliche Anreize verfolgt, wobei insbesondere die Fondsbranche und der Aktienmarkt - nicht nur in Schweden, sondern international - davon profitiert haben.

3.4 Spezifische staatliche Regulierungen im öffentlichen Alterssicherungssystem nach der Pensionsreform 1998

Eine weitere *Zielsetzung* im parteiübergreifenden Rentenkompromiss war, die Politik der Alterssicherung in Zukunft stärker am Wirtschaftswachstum und an die ökonomischen wie auch an der demographischen Entwicklung auszurichten als früher. Die Anpassungen der Rentenhöhe und der Berechnungsgrößen sollen künftig in Schweden weniger spontan über den Zugriff einzelner politischer Parteien oder Regierungskoalitionen und stärker „automatisiert“ und längerfristig erfolgen. Dazu wurden 1999 eine Reihe staatlicher Regulierungen eingeführt, die hier kurz genannt werden. So wurde auch in Schweden ein *demographischer Faktor* eingeführt, der jedoch stärker kohortenbezogen gestaltet ist, wohingegen der als Nachhaltigkeitsfaktor in Deutschland eingeführte demographische Faktor alle betrifft und nicht kohortenbezogen gestaltet wurde (Jagob/Sesselmeier 2001). Auch diese neuen Instrumente führen zu *verstärkter Intransparenz* und zu Problemen bei den Bürgern, die Rentenberechnungen noch nachvollziehen zu können.

Neben veränderten *Indexierungssystemen* wurden zum Beispiel auch *Pufferfonds* eingeführt,

die bei demographischen Schwankungen eintreten und eine finanzielle Stabilität gewährleisten sollen. Als Neuerung ist außerdem das so genannte *Bremssystem* („*Bromsen*“) zu nennen, das im Falle gravierender demographischer Veränderungen und bei unzureichendem Wirtschaftswachstum das Risiko von Defiziten in den Rentenkassen ausschließen soll. Dieses „Bremssystem“ setzt dabei *automatisch* - also ohne direkte politisch regulierende Einflüsse - ein. Mit Wirkung dieses System - etwa bei geringem wirtschaftlichen Wachstum und ungünstiger demographischer Entwicklung - werden Indexierungen verändert und in der Folge wird das Niveau der Renten quasi automatisch herabgesetzt (Scherman 1998 u. 2004b). Neben der Stabilität des umlagefinanzierten Systems ist die *Stabilität des Beitragssatzes* von 18,5 % oberste Zielsetzung dieser Regulatoren. Das neue System beinhaltet einerseits weniger Flexibilität als das frühere Steuerungssystem, ist zugleich aber auch weniger abhängig von „Ad-hoc-Entscheidungen“ der Tagespolitik. Ein Problem dieses Systems ist jedoch wiederum seine Komplexität und die mangelnde Transparenz für die Bürger. Wie sowohl Schermann (2004b) als auch Kask (2005) anmerken, ist für die Bürger - völlig anders als vor der Reform - heute weitgehend unklar, auf welchem Niveau sich ihre Renten später bewegen werden, wenn etwa die Wirtschaftslage und die demographische Entwicklung über längere Zeit so ungünstig sind, dass das „Bromssystem“ einsetzt.¹⁵

Mit der zu erwartenden Absenkung des Leistungsniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung sind die Bürger auch in Schweden seit 1999 zu mehr Eigenvorsorge aufgefordert. Mit der Prämienpension wurden sie hierzu - anders als etwa in Deutschland mit der „Riester-Rente“ - gewissermaßen staatlich zwangsverpflichtet. Zugleich sind aber die Möglichkeiten einer individuellen Prognose über die in Zukunft zu erwartenden Rentenleistungen und zum Bedarf an eigener Vorsorge für die Vorsorgesparer heute weniger gut und weniger verlässlich möglich als vor der Reform. In dieser Hinsicht stellen sich infrastrukturell und institutionell völlig neue regulative Anforderungen an die Sozial- und Bildungspolitik. Mit den beschriebenen Veränderungen im öffentlichen System ergeben sich jedoch nicht nur bezogen auf das öffentliche System, sondern sehr viel stärker noch bezogen auf den Finanzmarkt neue Herausforderungen für die Sozialpolitik. Mit Blick auf den Schutz des Vorsorgevermögens im Falle von Krisen am Kapitalmarkt, dem Schutz vor Insolvenzen, Spekulationen und Betrug, etwa der Fonds oder Fondsverwalter, zeigen sich über die neue Prämienpension neue Regulierungs- und Koordinationserfordernisse im Mix der Altersvorsorge. Nicht nur Sozialpolitik und Finanzmärkte rücken dabei näher zusammen, sondern auch die verschiedenen Politikbereichen wie Sozialpolitik, Steuerpolitik,

¹⁵ Vgl. Kask (2005). Zu den Experten, die ein Eintreten des Bromssystems erwarten und darauf hinweisen, dass dies nur mit einem Beschäftigungswachstum von mindestens 2 % jährlich zu vermeiden ist, und dass dabei auch weiterhin eine Zurückhaltung des Staates im Zugriff auf die Überschüsse des Pensionssystems notwendig ist, gehören beispielsweise Ossian Ekdahl (Första AP-Fonden) und Lars Bergendahl (Pensionärsorganisation PRO).

Verbraucherschutz, Finanzaufsicht usw. sind sorgfältiger miteinander zu verknüpfen als bisher, sollen soziale Ziele wie Sicherheit (*Trygghet*) und Gleichheit (*Jämlikhet*) auch weiterhin gewährleistet werden.

4. Die kollektiv-betriebliche Altersvorsorge: Selbstregulierung im Rahmen der Tarifautonomie

Schweden ist im Vergleich zu Deutschland gekennzeichnet von einem traditionell deutlich höheren Niveau im Ausbau der kollektiv-betrieblichen Altersvorsorge. Etwa 90 % aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten verfügen über eine Variante betrieblicher Altersvorsorge, wie Westerheide (2002) und Granqvist/Ståhlberg (2002) aufzeigen. Die zentrale Erklärung für diesen hohen Verbreitungsgrad ist der bis heute starke gewerkschaftliche Organisationsgrad der Beschäftigten in Schweden, der ebenfalls bei etwa 90 % liegt. Aushandlungsprozesse, Gestaltung, Angebote und Informationen zur betrieblichen Alterssicherung werden in Schweden in hohem Maße von den Gewerkschaften mit beeinflusst und häufiger wird von einem „Quasi-Obligatorium“ betrieblicher Alterssicherung für Gewerkschaftsmitglieder gesprochen. Im Vergleich zu Deutschland ist anzumerken, dass auch bei einem Ausbau und aktiver Förderung der kollektiv-betrieblichen Alterssicherung mit Stand 2004 lediglich etwa 45 % aller Beschäftigten über eine Variante der betriebliche Altersvorsorge verfügten (Berner 2007, S. 239 u. Kortmann/Haghiri 2005). Im Ländervergleich ergibt sich, dass sich in Schweden bei Reformen in den drei Säulen der Alterssicherungssysteme seit Ende der 1990er Jahre sowohl das Erfordernis wie auch die Möglichkeit zu einem weiteren Ausbau der betrieblichen Säule wesentlich begrenzter darstellten als in Deutschland. Die Ausgangslagen für einen auf diese Säule bezogenen Ausbau waren Mitte/Ende der 1990er Jahre in den beiden Wohlfahrtsstaaten somit schon strukturell sehr unterschiedlich.

Ein weiterer Unterschied liegt in der im Vergleich zu Deutschland *relativ überschaubaren Akteursstruktur* der betrieblichen Altersvorsorge. Bisher sind dieser „Altersvorsorgemarkt“ und auch der „Beratungsmarkt“ in Schweden von einigen wenigen Großanbietern gekennzeichnet. Die vier oder fünf größten Finanzdienstleistungsunternehmen in diesem Bereich decken etwa 80 % des Gesamtvolumens betrieblicher Altersvorsorge ab, so die Aussagen befragter Experten. Damit verbunden können aber auch Risiken am Finanzmarkt stärker ausgeprägt sein, da die Streuung der Vorsorgevermögen weniger breit ist als in Deutschland. In der Regulierungs- und Steuerungsperspektive stellen sich damit für die betriebliche Alterssicherung in Schweden auch weniger komplexe Anforderungen.

In der Regulierungsperspektive ist schließlich noch hervorzuheben, dass die betriebliche Alterssicherung in Schweden bislang im Vergleich zu Deutschland weniger direkt von staatlichen Regulierungsinstanzen beeinflusst wird. Traditionell gilt die betriebliche

Alterssicherung in Schweden als ein Bereich, der nahezu ausschließlich der *Tariffautonomie der Arbeitsmarktpartner* überlassen ist. Auch im Rahmen der Expertenbefragung wurde diese *Tradition tarifvertraglicher Selbstregulierung* in der betrieblichen Altersvorsorge durchgängig bestätigt. Es wurde von den Experten darauf verwiesen, dass diese Tradition parteiübergreifend in allen Regierungskonstellationen bisher stets respektiert und kaum verändert wurde.

Ein Betriebsrentengesetz wie in Deutschland existiert beispielsweise in Schweden nicht und scheint sich bisher auch zu erübrigen. Vor allem auf Grund der überschaubaren Akteursstruktur, der monopolartigen Stellung nur weniger Finanzdienstleister, die in Kooperation mit den Gewerkschaften und den Arbeitgeberverbänden die einzelnen Beschäftigungsbereiche mit relativ einfach strukturierten Angeboten betrieblicher Altersvorsorge versorgten, war es bisher möglich, die Regulierungen und Modalitäten der betrieblichen Altersvorsorge ganz überwiegend den Tarifpartnern zu überlassen. Der Staat war in diesem Bereich als (wohlfahrtsstaatliche) Regulierungsinstanz direkt nicht wirklich gefordert. Staatliche Einflüsse wie die Steuergesetzgebung und die Finanzaufsicht setzen dem tariflich bestimmten Reformgeschehen betrieblicher Alterssicherung dabei lediglich einen allgemeinen Rahmen, der aber *nicht* in allein auf sozialpolitische Ziele ausgerichtet ist.

4.1 Aktuelle Reformen und Wandel der kollektiv-betrieblichen Alterssicherung

Das schwedische System der betrieblichen Altersvorsorge wurde - anders als in Deutschland - im Verlauf der vergangenen 10 Jahre nicht primär durch staatliche Gesetzgebungen oder andere Formen direkter staatlicher Einflussnahme verändert. Weitgehend unabhängig von der staatlichen Politik der Alterssicherung wurden die bestehenden Teilsysteme betrieblicher Altersvorsorge seit Mitte der 1990er Jahre ganz überwiegend im Rahmen von Tarifverhandlungen einem Wandel unterzogen. Die befragten Experten sprachen in diesem Zusammenhang im Vergleich zu den früheren Regelungen aber dennoch von einer „radikalen“ Veränderung des Systems. Dieser Wandel wird auch in der Literatur bestätigt, etwa von Granqvist/Ståhlberg (2002) und Sjögren u.a. (2008). Neben dem Tarifgeschehen spielt für regulierende Einflüsse auch die Europäischen Union eine Rolle. Für die nächsten Jahre werden vor dem Hintergrund von Wettbewerbsrichtlinien und im Zusammenhang mit der „*Tjänstepensionsdirektivet*“ (Europäische Betriebsrenten-Richtlinie*), die in Schweden zum 1. Januar 2006 in Kraft trat, weitere Veränderungen erwartet, die laut Einschätzung der Experten vor allem das Marktgeschehen der Anbieter und die Marktstruktur erweitern werden.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die bisher bestehenden *vier großen Systeme* der betrieblichen Alterssicherung. Die einzelnen Teilsysteme sind weniger an bestimmten Durchführungswegen entlang strukturiert sondern sie wurden bezogen auf die

großen Beschäftigungsbereiche von Wirtschaft und Verwaltung entwickelt. Die im Verlauf der vergangenen Jahre in den Teilsystemen vorgenommenen Veränderungen und ihre Auswirkungen werden im Anschluss an die Tabelle zusammenfassend näher beschrieben.

Tabelle 1: Die vier grundlegenden Systeme betrieblicher Altersvorsorge in Schweden¹⁶ (Stand: 2005)	
Name und Beschäftigungssektor:	Regulierungsmerkmale des Systems
1. SAF-LO = bezogen auf Arbeiter im privaten Sektor (ca. 1,3 Mio. Berechtigte)	Vertragspartner sind Gewerkschaftsverband LO und der Arbeitgeberverband „Svenskt Näringsliv“ <u>Zugang:</u> Ab 21. Lebensjahr <u>Beitragshöhe:</u> 3,5 % des Gehalts <u>Anlageformen:</u> Individuell wählbar als traditionelle Lebensversicherung oder als Fondsversicherung (<i>Fondsförsäkring</i>), mit oder ohne Rückzahlungsgarantie (<i>Återbetalningsskydd</i>). Anlage überwiegend bei AMF Pension. <u>Rentenbezug:</u> Als monatliche Leibrente grundsätzlich ab dem 65. Lebensjahr auszahlbar, aber auch flexibel frühestens ab dem 55. Lebensjahr beziehbar.
2. ITP und ITPK = bezogen auf Angestellte im privaten Sektor (ca. 610.000 Berechtigte)	Vertragspartner sind der Gewerkschaftsverband PTK und der Arbeitgeberverband „Svenskt Näringsliv“ (ITP = “defined benefit-princip”, ITPK = “defined contribution-princip”) <u>Zugang:</u> Ab 28. Lebensjahr in beiden Systemen <u>Beitragshöhe:</u> 2 % des Gehalts in beiden Systemen <u>Anlageformen:</u> Die ITP wird bei, Finanzdienstleister Alecta monopol-artig verwaltet. Die ITPK kann wahlweise bei verschiedenen Anbietern als Pensionsversicherung oder Fondsversicherung angelegt werden. <u>Rentenbezug:</u> Die ITP grundsätzlich mit Vollendung des 65. Lebensjahres als monatliche Leibrente. Die ITPK im Rahmen der Regelaltersgrenze von 65 Jahren, aber rentenmindernd auch bereits ab dem 55. Lebensjahr. Die Auszahlung ist wählbar als lebenslange Betriebsrente oder auf Zeiträume von 5 oder 10 Jahren bezogen.

¹⁶ Eigene Darstellung nach Angaben von Björkman (2005) und Lindgren (2005) sowie auf der Basis allgemeiner Broschüren und Informationen.

<p>3. PFA und PA-KFS</p> <p>= bezogen auf öffentlich Beschäftigte bei Kommunen, Regionalverwaltungen (<i>Landsting</i>) und Kirchen</p> <p>(ca. 938.000 Berechtigte)</p> <hr/> <p>Und 3.1. PA-KFS</p> <p>= bezogen auf Beschäftigte bei kommunalen Betrieben</p>	<p>Vertragspartner sind verschiedene Gewerkschaften und auf der Arbeitgeberseite „Svenska Kommunförbundet“, „Landstingsförbundet“ und „Svenska Kyrkans Församlingsförbund“.</p> <p><u>Zugang:</u> Bis Ende 2003 ab dem 28., seit 2004 ab dem 21. Lebensjahr</p> <p><u>Beitragshöhe:</u> Variabel, zwischen 2,5 bis maximal 4,5 % des Gehalts</p> <p><u>Anlageformen:</u> Wahlmöglichkeit in der Anlageform zwischen traditioneller Pensions-/Lebensversicherung und Fondsversicherungen. Rückzahlungsgarantie (<i>Återbetalningsskydd</i>) ist gegeben.</p> <p><u>Rentenbezug:</u> Auszahlung in Form einer Leibrente ab der Regelaltersgrenze mit 65 Jahren, sowie rentenmindernd auch ab dem 61. Lebensjahr und rentensteigernd spätestens bis zum 67. Lebensjahr. Eine Hinterbliebenenrente ist wählbar.</p> <hr/> <p>Ähnlich wie vor, jedoch Beitragssatz von nur 1,5 % des Gehalts.</p>
<p>4. PA 03</p> <p>= bezogen auf die öffentlich Beschäftigten bei staatlichen Einrichtungen und Behörden (PA 03 ersetzte das frühere System PA 01 und PA 91)</p> <p>(ca. 250.000 Berechtigte)</p>	<p>Vertragspartner sind das Staatliche Arbeitgeberwerk (<i>Statens Arbetsgivareverket</i>) und verschiedene gewerkschaftliche Organisationen</p> <p><u>Beitragshöhe:</u> 2,3 % ab dem 23. Lebensjahr und Aufstockung um 2 % auf dann 4,3 % ab dem 28. Lebensjahr (<i>Kapån</i>), sowie besondere Beiträge und Vergünstigungen für diejenigen mit einem Einkommen von mehr als dem 7,5fachen des Einkommensbasisbetrages (<i>Inkomstbasbeloppet</i>)</p> <p><u>Anlageformen:</u> Bezogen auf den Beitrag von 2,3 % können Beschäftigte selbst zwischen verschiedenen Vorsorgeformen wählen. Die übrigen 2 % werden über die Gesellschaft „Kapån“ bei einer Versicherungsgesellschaft angelegt (FSO).</p> <p><u>Rentenbezug:</u> Auszahlung ab Regelaltersgrenze von 65 Jahren, rentenmindernd auch frühestens ab dem 61. Lebensjahr. Lebenslang als Leibrente oder andere Varianten wählbar mit oder ohne Rückzahlungsgarantie (<i>Återbetalningsskydd</i>) wählbar.</p>

Die tabellarische Übersicht lässt erkennen, dass die einzelnen Regelungen zur betrieblichen Altersvorsorge je nach Beschäftigungsbereich durchaus Unterschiede aufweisen. Unterschiede finden sich etwa im Zugangsalter, das inzwischen in allen vier Systemen von früher 28 auf heute 21 bzw. 23 Jahre reduziert wurde, um die Ansparphase zu verlängern und damit höhere Vorsorgevermögen zu erzielen. Damit werden heute auch tendenziell wesentlich jüngere Menschen mit Fragen der Altersvorsorge über die Arbeitgeber und Gewerkschaften konfrontiert als noch vor wenigen Jahren. Insofern sind auch in diesem Kontext *pädagogische Interventionen* ausgebaut worden.

Auch die Beitragshöhe wurde in den vergangenen Jahren geringfügig erhöht. Sie variiert je nach Tarifsektor zwischen 1,5 und 4,5 %. Die Möglichkeiten für die Beschäftigten, die Anlageformen selbst zu wählen, wurden tendenziell erweitert und je nach Branche finden sich dabei Unterschiede. Ebenso sind inzwischen auch die Voraussetzungen und die Altergrenzen zum Bezug der Betriebsrenten sowie Möglichkeiten, Rückzahlungsgarantien oder auch Sonderleistungen wie eine Hinterbliebenenversorgung individuell im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge wählen zu können, mit den neuen Tarifverträgen der vergangenen Jahre *flexibler* gestaltet worden als noch in den 1990er Jahren.

Die Arbeitgeber können die für den einzelnen Beschäftigten gezahlten Pensionsbeiträge steuerlich absetzen. Insoweit bestehen auch in Schweden *staatlich gesetzte Anreize* zum Aufbau betrieblicher Altersvorsorge. Tendenziell wurden dabei die steuerlichen Vorteile in den vergangenen Jahren für einkommensstarke Gruppen eher reduziert und stärker „in die Breite“ aller Einkommensschichten gestreut, so die Aussagen befragter Experten. Die Höhe der Betriebsrenten ist dabei individuell in Abhängigkeit der gezahlten Löhne/Gehälter unterschiedlich. Im Verlauf der vergangenen 10 bis 15 Jahre ist auch in Schweden ein Wandel von ehemals „defined-benefit-Systemen“ (*förmånsbestämd system*) zu „defined contribution-Systemen“ (*avgiftsbestämd system*) erkennbar. Auch für den Bereich der kollektiv-betrieblichen Altersvorsorge zeigt sich damit, dass die individuellen Möglichkeiten zur Prognose der späteren Rentenhöhe heute schwieriger sind als noch vor wenigen Jahren.

Auch die *Portabilität* der kollektiv-betrieblichen Alterssicherung wurde im Verlauf der vergangenen Jahre über staatliche Regulierungen - nicht zuletzt auf der Grundlage der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes - erweitert bzw. verbessert und auch unabhängig von einem Arbeitsplatzwechsel wurden Mitnahmerechte zunächst gestärkt. Allerdings wurde seitens des Finanzministeriums 2007/2008 die Wahlfreiheit in der Anlage und Mitnahmerechte vorübergehend wieder auf den nationalen Finanzmarkt begrenzt, da die Versteuerung für die international angelegten Altersvorsorgevermögen nicht gesichert war.¹⁷

Dennoch sind als bedeutsamste Änderungen die *erweiterten Wahlmöglichkeiten* der Beschäftigten hinsichtlich der Formen und Varianten der Anlage ihres betrieblichen Altersvorsorgekapitals zu nennen, sodass sich auch in diesem Bereich der Altersvorsorge neue Bildungs- und Informationsbedarfe und entsprechend notwendige Angebote finden. Auch diese mehr oder weniger pädagogischen Interventionen zur betrieblichen Alterssicherung werden bisher ganz überwiegend von den Tarifpartnern kaum jedoch über staatliche Institutionen geleistet. Zusammenfassend betrachtet kann daher von einer ausgeprägten *tarifparteilichen Selbstregulierung* der kollektiv-betrieblichen Alterssicherung in Schweden gesprochen werden.

¹⁷ Vgl. Dagens Nyheter vom 15.09.2007: "Bakslag för Anders Borg om flyttstopp för pension".

4.2 Alte und neue Ungleichheiten und Unsicherheiten: Bedeutung der kollektiv-betrieblichen Alterssicherung

Strukturell und auch bedingt durch einzelne tarifvertragliche Regelungen sind vor allem Frauen, Teilzeitbeschäftigte und zeitlich befristet Beschäftigte im schwedischen System der betrieblichen Altersvorsorge benachteiligt, so die Befunde von Granqvist/Ståhlberg (2002). Auch nach vielen Jahren der Gleichberechtigungspolitik liegen die Löhne und Gehälter von weiblichen Beschäftigten im Durchschnitt noch 10 bis 20 % unterhalb der von Männern (Ståhlberg/Sundén 2005, S. 65). Diese je nach Branchen und Dienstleistungsbereichen unterschiedlichen Ungleichheiten und Unsicherheiten schreiben sich sowohl in der öffentlichen Einkommenspension wie auch in der betrieblichen Altersvorsorge in Form tendenziell niedrigerer Renten fort. Die tariflichen Vereinbarungen sehen für die genannten Gruppen zudem bestimmte Detailregelungen vor, die Ungleichheiten und Unsicherheiten begünstigen. Im öffentlichen Sektor gilt beispielsweise eine Regelung, wonach (erst) ab einer Arbeitszeit von 40 % einer regulären Vollzeitätigkeit auch der *Zugang zur betrieblichen Altersvorsorge* möglich ist, wenn der oder die Beschäftigte mindestens sechs Monate beim Arbeitgeber beschäftigt ist. Für privatwirtschaftlich Angestellte gilt ebenfalls eine 40%-Grenze, allerdings gekoppelt mit einer Mindestbeschäftigungsdauer von 12 Monaten. Diese Regelungen erschweren nach Studien von Granqvist/Ståhlberg (2002: 23) den genannten Gruppen den Zugang und den Aufbau einer adäquaten betrieblichen Altersvorsorge. Bisher ist über staatliche Regulierungen auch in diese Bereiche jedoch nicht eingegriffen worden.

Die Bedeutung und Funktion der kollektiv-betrieblichen Altersvorsorge lag in Schweden - zwar auch, aber bisher weniger als etwa in Deutschland - in der Absicherung gegen das Armutsrisiko. Bislang lagen Zielsetzung und Bedeutung der betrieblichen Alterssicherung vorrangig in der *Sicherung eines angemessenen Lebensstandards* („*rimlig levnadsnivå*“) im Alter. Semantisch und normativ sind damit Ziele wie Sicherheit und Gleichheit implizit enthalten. Die Betriebsrenten stocken im Falle kontinuierlicher Erwerbsverläufe die Renten aus dem gesetzlichen öffentlichen System von ca. 60 % des letzten Gehalts zumeist um weitere 10 bis 20 % des letzten Gehalts auf, sodass die seit den 1950er Jahren entwickelte gesellschaftliche Norm von 80 % als Rentenniveau möglichst erreicht werden soll. Dieses *soziale Ziel* wird – auch neben den neuen Zielen wie „mehr Wahlfreiheit“ oder „Beitragsstabilität“ über die Tarifpolitik auch weiterhin verfolgt. Erkennbar ist aber auch, dass in Beschäftigungsbereichen, die nicht so stark gewerkschaftlich organisiert und beeinflusst sind, etwa im IT-Bereich oder auch im Finanzdienstleistungssektor, die betriebliche Altersvorsorge in den letzten Jahren kaum weiter ausgebaut wurde. Für einzelne Bereiche zeigen sich demnach Grenzen einer ergänzenden betrieblichen Alterssicherung. Neben den kollektivvertraglich geregelten Varianten der betrieblichen Altersvorsorge besteht

auch in Schweden die Möglichkeit zu *individuell* mit dem Arbeitgeber vereinbarten Varianten betrieblicher Altersvorsorge. Tendenziell erhalten diese Varianten ebenfalls eine wachsende Bedeutung und machen inzwischen etwa 10 % aller Betriebsrenten aus. Der Trend geht damit auch in Schweden - wenn auch langsam - in Richtung stärker *individualisierter* Formen der betrieblichen Altersvorsorge außerhalb einer starken Tradition der Selbstregulierung über die Tarifparteien.

5. Traditionelle freiwillige individuell-private Alterssicherung – von wohlfahrts-staatlicher Regulierung bisher fast unberührt?

Staatliche Einflüsse und die Setzung von Anreizen zum Aufbau einer individuell-privaten Altersvorsorge sind in Schweden nicht neu. Dies gilt vor allem im Zusammenhang von Lebensversicherungen, die zum Zwecke der Altersvorsorge genutzt wurden. Bereits in den 1970er Jahren wurden im Rahmen der Steuergesetzgebung über Steuerfreibeträge entsprechende Anreize gesetzt, nicht ausschließlich - aber politisch *auch* verbunden mit dem Ziel, ein langfristiges Sparen für die Altersvorsorge zu fördern. Allerdings war diese Zielsetzung damals *nicht explizit sozial- oder rentenpolitisch* begründet sondern im Kern steuer- und finanzmarktpolitisch. Tendenziell wurden die steuerlichen Vorteile in den 1990er Jahren im Vergleich zu den 1970er Jahren dann sogar reduziert, wie Experten aus dem Finanzministerium und der Steuerbehörde bestätigten.

In diesem Zusammenhang ist zunächst zu klären, was in Schweden steuerrechtlich unter „privatem Pensionssparen“ verstanden wird.

a) Begriff und Varianten individuell-privater Alterssicherung:

Allgemeine Regelungen zur individuell-privaten Alterssicherung finden sich in einem besonderen Gesetz zum individuellen Pensionssparen. Für die *Begriffsdefinition* des privaten Pensionssparens kommt aber in Schweden dem Steuerrecht eine zentrale Bedeutung zu.¹⁸ So verwiesen nahezu alle befragten Experten auf das Steuerrecht, wenn Sie zur Definition der privaten Altersvorsorge und Formen privaten Pensionssparens befragt wurden. Auch das juristische Standardwerk zur Alterssicherung in Schweden bietet unter dem Begriff „Privat Pension“ folgende Definition: *„Privat Pension bezeichnet das eigene Pensionssparen des Einzelnen mit steuerlichem Abzugsrecht. Dieses Pensionssparen kann in zwei Formen erfolgen: Als Versicherung (traditionelle Pensionsversicherung und Fondversicherung)*

¹⁸ Zu den gesetzlichen Grundlagen vgl. „*Lag om individuellt pensionssparandet*“ (1993: 931). Zug Begriffsdefinition vgl. § 5 des 9. Kapitels des Einkommenssteuergesetzes (*Inkomstskattelagen 1999:1229 u. 2002: 213*), worin der schwedische Begriff „Pension“ näher definiert wird. Demnach fallen die gesetzliche Einkommensrente (*Inkomstpension*), die „*Premiepension*“, die „*Garantipension*“, die Betriebsrenten (*Tjänste- bzw. Avtalspension*), und Leistungen aus einer Pensionsversicherung oder von einem Pensionssparkonto unter den Sammelbegriff der „Pensionen“. Die steuerliche Berücksichtigung von Beitragszahlungen und Pensionseinkünften ist in Kapitel 58 des schwedischen Einkommenssteuergesetzes genauer geregelt.

sowie als individuelles Pensionssparen (IPS) bei einer Bank auf einem besonderen Pensionssparkonto ohne Versicherungselemente.“ (Zitat Lindgren 2005, S. 15)

Die steuerrechtliche Begünstigung von Beiträgen zur individuell-privaten Altersvorsorge ist im Vergleich zu anderen Sparformen eines der Hauptkriterien, um in Schweden *juristisch* von einer individuell-privaten Altersvorsorge zu sprechen. Als Vorsorgeformen werden *drei Varianten* unterschieden:

* Traditionelle Pensionsversicherungen (*Traditionell Pensionsförsäkring*):

Hierunter fallen alle traditionellen Formen des Versicherungssparens für eine spätere Rente, etwa in Form einer privaten Rentenversicherung oder einer Kapitallebensversicherung. Der Vorsorgende hat dabei selbst keinen Einfluss auf die Anlageformen des Vorsorgekapitals. Die Anlage des Kapitals am Finanzmarkt erfolgt durch die Versicherungsgesellschaft. Es wird eine Grundpension garantiert, für die die Anlageformen besonders sicher gestaltet werden müssen, etwa in Obligationen. Die vertraglich zugesicherte Rendite belief sich im Jahr 2005 auf 3 bis 5 % jährlich. Insoweit sind für diese Vorsorgevariante gewisse staatliche Regulierungen hinsichtlich der Sicherheit des Vorsorgekapitals erkennbar.

* Fondsversicherungen (*Fondförsäkring*):

Diese Variante entspricht den Unit-link-Varianten und wurde aus dem angelsächsischen Raum nach Schweden eingeführt. Im Unterschied zur traditionellen Pensionsversicherung können die Vorsorgesparer in dieser Form selbst wählen, wie die Vorsorgeleistungen verwaltet und wo sie angelegt werden. Eine Mindestgarantie bezüglich der Rendite besteht bei dieser Vorsorgeform *nicht*. Bei einem Wechsel der Fondsmanager fallen für die Vorsorgesparer zum Teil Gebühren an und die Variante gilt im Vergleich zur traditionellen Pensionsversicherung als risikoreicher und ist auch weniger staatlich reguliert als die Versicherungsvarianten.

* *Individuelles Pensionssparen (IPS)*:

Auch hierbei handelt es sich eine neuere Produktvariante freiwilliger individuell-privater Altersvorsorge in Schweden, die das Sparen mit der ausdrücklichen Zielsetzung einer späteren Rente beinhaltet und daher steuerlich begünstigt wird. Sie wurde zum 1. Januar 1994 eingeführt bzw. durch entsprechende Änderungen des Anlage- und Versicherungsrechts möglich. Das IPS kann von allen Finanzdienstleistungsunternehmen angeboten bzw. vertrieben werden, die eine Zulassung durch die schwedische Finanzaufsicht erhalten haben, also von Banken, Sparkassen, Wertpapierunternehmen und anderen. Als Hauptanbieter haben sich in den letzten Jahren in diesem Bereich die Banken etabliert. Die Regulierungen beziehen sich auf die Solvenz der Anbieter und gewisse bilanzrechtliche Vorgaben, jedoch nicht auf die Produkte im Einzelnen und auch nicht auf die Sicherheit des Kapitals oder die Höhe der Renditen.

Erkennbar ist, dass sich die Formen der freiwilligen individuell-privaten Altersvorsorge, die Produktvarianten und damit auch der Markt der Altersvorsorge in Schweden seit Anfang der 1990er Jahre *ausdifferenziert* haben und heute eine *größere Vielfalt* und damit eine größere Unübersichtlichkeit bestehen. Auch *insofern wachsen der Informations- und Aufklärungsbedarf*. Ein *Bildungsauftrag* sowie neue Anforderungen an Verbraucherschutz und Verbraucherinformation werden erkennbar. Private Altersvorsorge ist heute nicht mehr nur in Form traditioneller Versicherungen möglich, sondern auch in Schweden in einer Vielfalt von Produkten, die zum Teil *gleichzeitig* Merkmale des Vorsorgesparens, der

Kapitalanlage und zunehmend auch der Spekulation aufweisen. Sie gehen über das früher dominante Versicherungsprinzip hinaus. Auch insofern bilden sich innerhalb der dritten Säule *komplexe hybride Varianten der Altersvorsorge*, die juristisch und finanztechnisch spezifische Kenntnisse und Regulierungen erfordern.

Neben der für alle drei Varianten gesetzlich vorgegebenen *Schriftform* und der gesetzlichen Vorgabe, wonach für jeden Vorsorgevertrag ein *individuelles Konto* zu führen ist, zeigt sich in der Regulierungsperspektive, dass hinsichtlich garantierter Mindestleistungen, notwendiger Sicherheiten, dem Insolvenzschutz, dem Pfändungsschutz von Vorsorgekapital und der zu erwartenden Renditen je nach Vorsorgevariante *zum Teil unterschiedliche gesetzliche Regelungen* bestehen. Neben dem Steuerrecht und den Regelungen des Bankenrechts bildet das Versicherungsrecht (*Försäkringsrörelselagen*) den rechtlichen Rahmen für die Ausgestaltung der individuell-privaten Altersvorsorge. Vor allem das Banken- und das Versicherungsrecht stehen dabei stark unter dem Einfluss des EU-Rechts und bilden Grundlagen für das Finanzaufsichtswesens. Hierüber erfolgen neuere veränderte Regulierungen, wobei die Sozialpolitik in dem Zusammenhang bisher aber keinen wirklich direkten regulierenden Einfluss hat.

Auch eine *ausdrückliche Produktzertifizierung*, die ähnlich weit geht wie die der deutschen „Riester-Rente“ findet sich in den genannten freiwilligen individuell-privaten Vorsorgeformen für Schweden nicht. Bestimmte allgemeine Voraussetzungen für die Produkte privater Altersvorsorge sind zwar einheitlich gesetzlich definiert. So dürfen alle drei Varianten *frühestens mit Vollendung des 55. Lebensjahres zur Auszahlung kommen*. Die Regelungen zu den Auszahlungsmodalitäten variieren aber. Sie sehen zum Beispiel für die IPS-Variante flexible Auszahlungszeiträume von 5 bis 50 Jahren vor und erfordern eben *nicht* ausdrücklich eine *lebenslange* Leibrente. Wie das schwedische System reagiert, wenn Vorsorgesparer ihre private Altersvorsorge nach 5 Jahren verbraucht haben und im Anschluss daran möglicherweise sozialhilfebedürftig werden oder aber Pflegekosten im Rahmen des öffentlichen Sozialleistungssystems zu übernehmen sind, wäre genauer zu klären. Offenbar finden sich hierzu keine allgemeinen Regelungen, sondern die kommunale Sozial- und Altenhilfe sieht zum Teil jeweils lokale Regelungen vor. Mit dieser Frage sind die komplexen *Koordinations-probleme* angedeutet, die zwischen den Säulen der Alterssicherung und dem Sozialrecht und Sozialleistungssystem bestehen.

Im Ergebnis findet sich in den Varianten der freiwilligen individuell-privaten Alterssicherung in Schweden keine Variante, die vergleichbar detailliert und weitgehend sowie vergleichbar produktbezogen staatlich reguliert ist wie die deutsche „Riester-Rente“. Auch in steuerrechtlicher Hinsicht und in der Förderung gehen die regulierenden Einflüsse des Staates in Schweden offenbar nicht so weit wie in Deutschland.

b) Steuerliche Förderung und Anreize zur individuell-privaten Alterssicherung

Grundsätzlich gilt, dass die drei zuvor genannten Varianten des individuell-privaten Pensionssparens steuerrechtlich identisch behandelt werden. Dabei bilden die genannten Formen der Altersvorsorge wie Pensionsversicherungen, Pensionsfonds oder individuelle Pensionssparpläne auch in Schweden inzwischen eine wichtige Säule. Dies ist allerdings eine noch relativ junge Entwicklung. So weist Grip (2001: 91 ff.) darauf hin, dass 1980 lediglich 4 % der Bevölkerung in Schweden über einen Vertrag zur individuell-privaten Altersvorsorge verfügten. Dieser Anteil stieg bis 1999 auf 35 %. Zum Teil wurde ein Ausbau der individuell-privaten Altersvorsorge im Verlauf der 1990er Jahre vom Staat mit einer Steuerreform von 1990/91 bereits angeregt. Dabei wurden aber damals vor allem bezogen auf einkommensstarke Gruppen - die diese Anreize *nicht* unbedingt benötigten - Verbesserungen in der steuerlichen Absetzbarkeit der Beiträge zur Kapitalbildung geschaffen. Den Aussagen mehrerer Experten zu Folge stand für die einkommensstarken Gruppen jedoch Anfang der 1990er Jahre weniger das *Motiv* der „Altersvorsorge“ im Zentrum ihrer Spar- und Anlageentscheidung. Vielmehr bildeten der Erhalt und Nutzen von steuerlicher Vergünstigungen und damit auch Renditeüberlegungen die Hauptmotive für die gesteigerte Nachfrage nach den neueren Varianten zur Kapitalbildung.

Erst im Verlauf der 1990er Jahre trat dann das *Motiv der privaten Altersvorsorge* im Zusammenhang mit steuerlichen Vergünstigungen seitens des Staates wie auch in den Entscheidungen der Bürger stärker hervor. Es wurden Veränderungen in der Steuergesetzgebung vorgenommen, wodurch die Absetzbarkeit der privaten Vorsorgesparbeträge erweitert wurde. Diese war zunächst auch auf die Variante des individuell-privaten Pensionssparens im engsten Sinne begrenzt. In der steuerlichen Förderung wurde dieses Pensionssparen ab 1994 erweitert definiert. Künftig waren sowohl Beiträge zu einer Pensionsversicherung und auch zu einem Pensionssparkonto steuerlich bis zu einer großzügig bemessenen Obergrenze absetzbar. Hierdurch wurde der Markt der privaten Altersvorsorge über Versicherungen hinausgehend für neue Anlageformen geöffnet und über monetäre Anreize wurden Kapitalbildung und Vorsorgesparen interessanter.

Bereits 1995 wurde dann aber die steuerliche Berücksichtigung - auch im Rahmen der Sparmaßnahmen zur Konsolidierung des Staatshaushaltes - auf die Höhe von maximal eines halben „Basbeloppet“ ($= 35.700 \text{ SEK} : 2 = 17.850 \text{ SEK}$) begrenzt. Zuvor war ein Betrag bis zum vollen „Basbelopp“ absetzbar. Diese Neuregelungen führten zwischen 1991 und 1997 zunächst zu einem *Anstieg*, dann aber zu einem *Rückgang* der durchschnittlichen im Rahmen der Steuervergünstigungen berücksichtigten jährlichen Vorsorgebeiträge. Lag dieser Durchschnittswert bei den Frauen im Jahr 1991 noch bei 8.700 SEK ging er bis 1997 auf 5.900 SEK zurück. Bei den Männern fiel der entsprechende Wert von 11.200 SEK in 1991

auf 7.400 SEK im Jahr 1997 (Konsumentverket 2000, S. 41).

Festzuhalten ist an dieser Stelle, dass die steuerliche Förderung des individuell-privaten Pensionssparens in Schweden in den Jahren nach 1995 demnach in der absoluten Gesamtsumme eher rückläufig war, dabei gleichzeitig jedoch stärker *auf mittlere und untere Einkommensschichten* ausgerichtet wurde, während es vor 1995 noch generösere Regelungen gab, die vor allem einkommensstarke Gruppen begünstigten. Den bisher nur begrenzt vorliegenden empirischen Daten nach ist zudem erkennbar, dass *einkommensschwache* Gruppen dennoch kaum oder gar nicht private Vorsorge betreiben (können), was als Befund in der durchgeführten Expertenbefragung ebenfalls bestätigt wurde.

c) Bedeutung und Funktion der individuell-privaten Alterssicherung:

Eine Untersuchung des schwedischen Konsumentenwerkes auf der Basis der Einkommens- und Vermögensstatistik (HINK) des Statistischen Zentralbüros (SCB) ergab für 1997, dass unter den Frauen im Alter zwischen 18 und 64 Jahren 34 % und unter den Männern der gleichen Altersgruppe 26 % freiwillig individuell privat für ihre Alterssicherung ansparen. Für 2006 lagen die Werte nach den Daten des Statistischen Zentralbüros für die Frauen im Alter zwischen 20 und 64 Jahren bei 38 % und für die Männer im gleichen Alter bei 34 %.¹⁹ Demnach ist zwischen 1997 und 2006 ein leichter Anstieg in der Anzahl der privat Vorsorgenden zu verzeichnen. Zugleich gilt es aber festzuhalten, dass 62 % der Frauen und 66 % der Männer im Alter zwischen 20 und 64 Jahren in Schweden über keine Form der *freiwilligen* kapitalfundierte privaten Alterssicherung verfügen. Im Jahr 1997 - also vor der Einführung der „Premiepension“ waren diese Werte noch etwas höher. Im Detail unterscheiden sich die Werte sowohl bei den Männern als auch bei den Frauen nach Altersgruppen und Einkommen beträchtlich.

In den 1990er Jahren wurden individuell-private Pensionssparformen von den Anbietern dann auch stärker beworben, was befragte Experten bestätigten. In der Nutzung stieg der Anteil der Frauen, die zwischen 1991 und 1997 private Pensionssparverträge abschlossen, von 492.000 auf 871.000 bereits stark an. Bei den Männern war die individuell-private Altersvorsorge nicht so stark nachgefragt. Der Anteil stieg im gleichen Zeitraum von 478.000 (1991) auf 703.000 Personen (1997), so die vorliegenden Daten (Konsumentverket 2000, S. 39). Die Werte sind auch insofern interessant, als der Anstieg in Schweden unmittelbar in der Phase einer massiven Wirtschaftskrise und - zumindest bis 1995 - auch in einer Phase vergleichsweise hoher Arbeitslosenquoten von 8 bis 10 % zu verzeichnen war.

¹⁹ Die Datenlage zur privaten Altersvorsorge in Schweden wird von Experten als unzureichend angesehen. Erst die im Regierungsauftrag erstellte Studie des Konsumentenwerkes (2000) ermittelte den Bedarf an genaueren statistischen Daten und wies auf zahlreiche Datenlücken hin. Für das Jahr 2006 liegen inzwischen relativ allgemeine Daten vom Statistischen Zentralbüro vor. Vgl. Statistiska Centralbyrån (2008) und auch Daten von Sjörgren u.a. (2008) bestätigen die genannten Befunde.

Ähnlich wie in Deutschland gilt auch für Schweden, dass *jüngere* Frauen und Männer - im Alter zwischen 20 und 35 Jahre - bisher kaum freiwillig eine individuell-private Altersvorsorge betreiben. In diesem Zusammenhang wurde von den befragten Experten insbesondere bezogen auf Jugendliche und junge Erwachsene ein *erheblicher Aufklärungs- und Informationsbedarf* über die künftig geringere Leistungsfähigkeit des neuen gesetzlichen Rentenversicherungssystems und die Notwendigkeit wie auch die Varianten der privaten Altersvorsorge gesehen.

Vorliegende schwedische Studien zeigen ferner, dass mit dem Alter (45 Jahre und älter) und mit höherem Einkommen auch die privaten Vorsorgeleistungen entsprechend höher sind (Sjögren u.a. 2008). Dabei sorgen in Schweden inzwischen zwar *zahlenmäßig mehr Frauen als Männer* individuell-privat vor. Die Höhe der monatlichen bzw. jährlichen Vorsorgebeträge unterscheidet sich jedoch beträchtlich. Soweit Männer eine individuell-private Altersvorsorge in traditioneller Form betreiben, liegen die geleisteten Sparbeträge deutlich höher als bei den Frauen, die unter anderem auf Grund ihrer geringeren Erwerbseinkommen geringere Beträge für die private Altersvorsorge einsetzen (können). Wie bereits angemerkt, werden die in Modellrechnungen von Normann (2003) ermittelten notwendigen bzw. wünschenswerten Vorsorgeleistungen im Rahmen der privaten Altersvorsorge nur in absoluten Ausnahmefällen erbracht. So weist auch das vom Institut Sifo (2003) erstellte Pensionsbarometer im Jahr 2003 aus, dass zwar 70 % der Befragten***(klären) privat *in irgendeiner Form* für Ihre Altersvorsorge sparen. Die monatlichen Vorsorgebeträge belaufen sich zumeist aber auf nur geringe Beträge, mit denen ein implizit als soziales Ziel gesetztes Gesamtversorgungsniveau von 80 % des letzten Gehalts nicht erreichbar sein wird. Von den Befragten wurde zugleich ein Bedarf gesehen, dass der schwedische Staat weitergehende Anreize zur individuell-privaten Altersvorsorge setzt und diese stärker als bisher auch monetär fördert.

Die hier vorgestellten Daten des Statistischen Zentralbüros und des Konsumentenwerkes stammen aus der Zeit 1994 bis 2003, reichen begrenzt auch bis 2006. Zu berücksichtigen ist dabei, dass breite Bevölkerungsgruppen in Schweden Anfang bis Mitte/Ende der 1990er Jahre Einkommensverluste hinnehmen mussten, die auf die damals schlechte Wirtschaftslage, hohe Arbeitslosigkeit und auf eine Kürzungspolitik in den öffentlichen Haushalten zurückgingen. Insoweit sind die skizzierten Entwicklungen zum Aufbau individuell-privater Altersvorsorge stets relativ und eingebettet in die gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen zu sehen.

Aktuelle Daten wie etwa die Bilanzen und Jahresberichte großer Pensionsanbieter und des schwedischen Versicherungsverbandes verweisen aber darauf, dass die freiwillige individuell-private Altersvorsorge in Schweden seit 2000 tendenziell stagniert oder teilweise sogar von einer rückläufigen Entwicklung gekennzeichnet ist. Auch Daten von Kamsvåg

(2002) oder vom Statistiska Centralbyrån (2003) sowie Sjögren u.a. (2008) belegen diesen Trend. Sowohl die Börsenkrise im Jahr 2000 und Verluste vieler Kleinanleger wie auch verschiedene Skandale großer Finanzdienstleister - etwa der „Skandia-Skandal“ - der in den Jahren 2003/2004 die schwedische Fachdebatte und auch die öffentliche Debatte über die Versicherungsbranche stark prägte, hatten negative Effekte für einen weiteren Ausbau der individuell-privaten Altersvorsorge (vgl. Finansinspektionen 2004). Gleichzeitig zeigen Umfragen, etwa von Kamsvåg (2002: 8) oder auch das Pensionsbarometer (Sifo 2003), dass ein Großteil der Bevölkerung Schwedens heute die künftige gesetzliche Alterssicherung - auch nach der Reform von 1998 - für zunehmend *unsicher* hält und den Aufbau einer eigenen privaten Altersvorsorge als notwendig ansieht. Auch die im Rahmen dieser Studie befragten Experten sahen – jedoch mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen – einen weiteren Ausbau der privaten Altersvorsorge in Schweden als notwendig an und künftig wurde eine aktivere staatliche Förderung erwartet.

Einzelne Experten sprachen sich aber auch ausdrücklich gegen eine weitere staatliche Förderung im Ausbau individuell-privater Altersvorsorge aus. Sie plädierten nachdrücklich für einen Erhalt und Ausbau und damit auch für eine erneute Reform des Systems der *öffentlichen* Altersvorsorge. Die Problemlösung wurde weniger im Ausbau und in der steuerlichen Förderung individuell-privater Vorsorge sondern eher in einer Anhebung des Renteneintrittsalters der öffentlichen Alterssicherung gesehen, was angesichts zunehmend längerer Lebenszeiten unumgänglich sei. Nach Einschätzung einzelner Experten würden sich so eventuelle Finanzierungsprobleme der öffentlichen Alterssicherung weitgehend lösen lassen und auch ein Rentenniveau wäre auf angemessener Höhe so sichern. Die Aussagen der befragten Experten waren somit in diesen Punkten recht kontrovers.

Als Ergebnis lässt sich in der Perspektive staatlicher Regulierung für das System der freiwilligen individuell-privaten Alterssicherung in Schweden sagen, dass *sozialpolitische Motive und Ziele* bislang tendenziell im Hintergrund von Finanzaufsicht, steuerpolitischen und fiskalpolitischen Zielen und Motiven stehen. Die genannten Regelungen bestehen zumeist bereits seit Anfang der 1990er Jahre und es besteht auch *kein* direkter Zusammenhang zur großen Rentenreform von 1998 und den damit verbundenen Veränderungen im öffentlichen Alterssicherungssystem. So wurde etwa im Interview im Finanzministerium eine „*gewisse ergänzende Funktion*“ der privaten Altersvorsorge zwar bestätigt, insbesondere gelte dies für untere Einkommensschichten. Genaue Studien oder Berechnungen habe man aber seinerzeit im Kontext der Rentenreform von 1998 dazu nicht vorgenommen.

Als weiteres *Ergebnis* zur Entwicklung und Regulierung der individuell-privaten Altersvorsorge in Schweden lässt sich auch festhalten: Seitens des Staates werden auch mit jüngsten Reformstrategien bezogen auf das traditionelle private Pensionssparen *keine*

vergleichbaren *zusätzlichen* monetären Anreize gesetzt wie sie mit der „Riester-Rente“ oder auch mit der „Rürup-Rente“ in Deutschland eingeführt wurden. Soweit familien- und geburtenpolitische Komponenten in die Förderung individuell-privater Alterssicherung überhaupt integriert sind, sind sie schwächer ausgeprägt und eine Kinderzulage findet sich offenbar nicht. Die steuerliche Förderung wurde in Schweden ab 1995 aber auch breiter angelegt und auch stärker auf mittlere Einkommensschichten ausgerichtet. Ein Bedeutungszuwachs der individuell-privaten Altersvorsorge ist dabei seit Anfang der 1990er Jahre eindeutig erkennbar, sodass sich der Vorsorge-Mix der drei Säulen auch in Schweden verändert. Die Bedeutung des individuell-privaten Bereichs hat aber bisher längst nicht die der kollektiv-betrieblichen Säule erreicht. Anders als bei der betrieblichen Säule zeichnet sich für Schweden im Bereich der freiwilligen individuell-privaten Altersvorsorge - insbesondere nachdem durch die Veränderungen in der öffentlichen Alterssicherung von einem Absinken des Rentenniveaus bis 2030 ausgegangen wird - aber weiterhin ein wachsender Bedarf ab. Entgegen dem betrieblichen Bereich mit dem bereits erreichten hohen Verbreitungsgrad werden in der dritten Säule auch in Zukunft noch Ausbaureserven gesehen.

Modellrechnungen vom Konsumentenwerk (Konsumentverket 2000, S. 26) und von Normann (2003) weisen dabei ferner aus, dass auch die *obligatorische kapitalfundierte Prämienpension* als Teilsystem der öffentlichen Alterssicherung den ergänzenden Vorsorgebedarf zur Einkommenspension (*Inkomstpension*) für eine Art der Lebensstandardsicherung bei mittleren und vor allem bei unteren Einkommensschichten *nicht* abdecken kann. Für diese Gruppen wird auch in Schweden ein weiter wachsender Bedarf *freiwillig* ergänzender privater Altersvorsorge gesehen. Das Beispiel Schweden zeigt in der Regulierungsperspektive, dass auch ein *Obligatorium* privater Altersvorsorge nicht als Patentlösung zur Lösung künftiger Versorgungsprobleme anzusehen ist.

In der Perspektive staatlicher Regulierung freiwilliger individuell-privater Altersvorsorge, hinsichtlich der Formen staatlicher Regulierung und der Beeinflussung des Marktgeschehens bestätigen sich für Schweden im Vergleich zu Deutschland somit eher Unterschiede und nur begrenzt übereinstimmende Reformstrategien. Gemeinsam ist beiden Wohlfahrtsstaaten, dass sich der Mix der Alterssicherung grundlegend verändert und künftig - auch nach der aktuellen Krise der Finanzmärkte - der privaten Alterssicherung vermutlich weiterhin eine wachsende Bedeutung zukommen wird. Als gemeinsame *neue Herausforderung* stellt sich dabei in beiden wohlfahrtsstaatlichen Arrangements das Erfordernis, die drei Säulen der Alterssicherung in ihren Schnittstellen möglichst präzise aufeinander abzustimmen und in Teilbereichen zu verknüpfen.

6. Verknüpfung und Koordinierung der drei Säulen der Altersvorsorge

Die Analyse der 30 Experteninterviews ergab, dass die drei Säulen der Alterssicherung in

Schweden im politischen System von den Vertretern aller Parteien und auch in der Systematik des Rechts und in den Reformkonzepten bislang *in hohem Maße isoliert* gesehen werden. Eine systematische Verknüpfung der drei Säulen miteinander und eine gezielte und aufeinander abgestimmte Förderung und Regulierung erfolgt nicht einem strategischen oder konzeptionellen politischen Programm oder einem Plan entsprechend, sondern eher situativ je nach Bedarf. Vor allem über das Steuerrecht sowie im Sozialrecht und über die neuen Informations- und Aufklärungsbedarfe ergeben sich Schnittstellen, die eine präzise Koordinierung und stärker säulenübergreifende Reformperspektive erfordern. Elemente des Steuerrechts wie etwa die grundsätzliche steuerliche Gleichbehandlung aller Renteneinkommen oder die Bezugsgröße bestimmter Berechnungswerte (*Basbelopp*) in der steuerlichen Begünstigung von Rentenbeiträgen wurden bereits angesprochen. Neben der Festlegung zentraler Berechnungsgrößen und -verfahren (*bromsen, inkomstbasbelopp, tiotaggare-Regelung*) sind etwa die Freibeträge bei der Anrechnung/Verwertung von Vorsorgevermögen im Sozialrecht im Zusammenhang mit der Sozialhilfe säulenübergreifend für das Gesamtsystem aller drei Säulen und ihrer jeweiligen Akteurs-, Anbieter-, und Produktstrukturen zu reflektieren und zu entwickeln. Auch die Frage der Unpfändbarkeit von Altersvorsorgevermögen in der zweiten und dritten Säule sowie im Kontext der Kapitalvermögen der neuen „Premiepension“ und individuell-privater Renten bedurfte für die Ansparsphase einer Regelung.

Nachfolgend wird noch etwas genauer auf das im November 2004 *neu eingerichtete Pensionsportal* im schwedischen System der Alterssicherung eingegangen. Vor allem das neue Pensionsportal veranschaulicht, in welch hohem Grade faktisch bereits eine *säulenübergreifende Alterssicherungspolitik* besteht, auch wenn sie im politischen Diskurs und konzeptionell explizit so nicht immer deutlich wird.

a) Das Pensionsportal: Internetbasierte säulenübergreifende individuelle Prognosen

In der individuellen Handlungsebene aber auch in der institutionellen und strukturellen Ebene erweisen sich nach den ermittelten Befunden zum Wandel der Alterssicherungssysteme in Schweden neue *informationelle und pädagogische Anforderungen* als besonders relevant. Von nahezu allen befragten Experten wurde ein massiver Bedarf an Aufklärung und Information über die grundlegenden Merkmale *der drei Säulen* der Alterssicherung gesehen. Insbesondere mangelte es den Bürgern an grundlegenden Kenntnissen zum Rentensystem und auch an Wissen über die individuellen Möglichkeiten und Risiken der einzelnen Systeme und Produkte im „Gemischtwarenhandel einer neuen Altersvorsorge“. Hier wurde ein neuer und besonderer Handlungsbedarf *staatlicher* wie auch *nicht-staatlicher* Akteure deutlich. Die schwedische Politik zur Alterssicherung – nicht nur des Staates, sondern auch anderer Akteure – ist daher in jüngster

Zeit stärker auf den Ausbau und die Förderung von Informations- und Aufklärungssystemen konzentriert. Das neue Pensionsportal, das dem einzelnen Bürger individuelle säulenübergreifende Prognosen und Modellrechnungen ermöglicht, bildet dabei ein zentrales Instrument. Im Sinne der Theorie sozialer Interventionen nach Kaufmann (2002, S. 69 ff.) bietet es vor allem Gelegenheiten und wirkt pädagogisch-informativ. Mit der Zielsetzung der möglichst frühzeitigen Schließung einer für die nächsten zwei bis drei Jahrzehnte auch in Schweden erwarteten „Rentenlücke“ verbunden kommt der Information und Aufklärung - etwa in Form von jährlichen Kontoauszügen, Kontoverlaufsmittteilungen und Informationen über die Entwicklung des Pensionskapitals - bis hin zu detaillierten Prognosen eine wichtige Funktion zu. ***Evtl. streichen: In einer Perspektive der Regulierung und Steuerung sind dabei handlungstheoretisch drei Ebenen zu unterscheiden:

- Die *Information* und *Aufklärung* als solche, die *stichtagsbezogen* mehr oder weniger detailliert und auf *einzelne* Säulen oder aber *säulenübergreifend* erfolgen kann.
- Die darüber hinaus gehende *Prognose*, also die *dynamische*, *auf die Zukunft ausgerichtete* Information und Aufklärung, sowie ggf. daran anschließend eine *Beratung*, die ebenfalls auf einzelne Säulen, oder aber säulenübergreifend und -koordiniert erfolgen kann.
- Der *Zugang* zu entsprechenden Dienstleistungen und Techniken der Information, Aufklärung und Beratung. Dabei ist die Frage des *allgemeinen* Zugangs aller Bürger bzw. das Risiko eines nur *selektiven* Zugangs genau zu klären. So können etwa auf Grund von Kosten oder auch bedingt durch besondere technische Voraussetzungen, die für den Zugang zu den neuen Informationssystemen gegeben sein müssen, einzelne Bevölkerungsgruppen von den Dienstleistungen ausgeschlossen sein. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach der *staatlichen Gewährleistungsverantwortung* für neue Dienstleistungen in der Altersvorsorge unmittelbar.

Wird ein Absinken des Leistungsniveaus des öffentlichen Systems der Alterssicherung und insofern eine „Rentenlücke“ prognostiziert, gilt es diese kollektiv und individuell möglichst frühzeitig und genau zu erkennen und bewerten zu können. Treten neue Wahlfreiheiten und Unsicherheiten im Gesamtsystem der Altersvorsorge hinzu, etwa über fehlende Garantien zur Höhe der späteren Prämienpension, so sind die Bürger möglichst frühzeitig auch dazu in die Lage zu versetzen, die von ihnen erwünschten Wahlentscheidungen möglichst auch dynamisch den wohlfahrtsstaatlichen wie individuellen Interessen und Zielen entsprechend angepasst wahrnehmen zu können, um Risiken zu vermeiden.

Die beträchtlichen Voraussetzungen einer insoweit integrierten Altersvorsorgepolitik und die beträchtlichen Koordinierungsanforderungen und -leistungen zwischen den drei Säulen werden am Beispiel des schwedischen Pensionsportals exemplarisch deutlich. Bereits unmittelbar nach der Rentenreform von 1998 leitete die *schwedische Regierung* ausgehend von der damaligen *Familienministerin* und in Verantwortung des *Sozialministeriums* eine Initiative ein, um den Stand des Allgemeinwissens in der Bevölkerung über das

Rentensystem und über die künftig zu erwartenden Pensionsansprüche zu untersuchen. Außerdem wurden erste Schritte veranlasst, um die Möglichkeiten für ein Pensionsportal genauer auszuloten. Mit der Klärung der Voraussetzungen wurde das *staatliche* Reichsversicherungsamt (*Riksförsäkringsverket RFV*) beauftragt.²⁰ Diese Behörde administrierte bereits bisher die öffentlichen Renten. Insoweit wurde die Aufgabe zur Klärung und Schaffung der Voraussetzungen für ein Pensionsportal in Schweden weiterhin dem klassischen institutionellen Bereich der Sozialpolitik – und nicht etwa der Finanz-/Steuerpolitik und dem Finanzministerium – übertragen.

Dabei wurde aber seitens der Regierung *auf eine Gesetzesinitiative* zur Einführung eines Pensionsportals *verzichtet*. Ziel war vielmehr ein *freiwilliges Zusammenwirken (Samverkan)* der relevanten Akteure, insbesondere des Reichsversicherungsamtes (= öffentliches System der Alterssicherung), der staatlichen Prämienpensionsbehörde PPM (kapitalfundierte Prämienpension) und des Verbandes der privaten Versicherungsanbieter (*Sveriges Försäkringsförbundet*), der als maßgeblicher Akteur der *betrieblichen* und *privaten* Altersvorsorge einbezogen wurde. Für den Fall des Scheiterns eines freiwilligen Zusammenwirkens stand bezogen auf die relevanten Akteure und Organisationen eine gesetzliche Regelung zu ihrer Beteiligung gewissermaßen in der Reserve. Interessanterweise wurden die Tarifparteien als relevante Akteure für den Bereich der betrieblichen Altersvorsorge *nicht* direkt in die Initiative einbezogen. Diese Anbieterseite betrieblicher Alterssicherung wurde über den Versicherungsverband als mit abgedeckt angesehen.

Die Vorstudie des Reichsversicherungsamtes bestätigte 2001 neben der Notwendigkeit des Pensionsportals auch die Möglichkeiten eines *freiwilligen* Zusammenwirkens der Vertreter des öffentlichen und des betrieblichen sowie des privaten Alterssicherungssystems. Sie wies beispielsweise aus, dass der typische Rentenempfänger in Schweden sein privates Pensionskapital im Durchschnitt *bei mindesten fünf verschiedenen Finanzdienstleistungsanbietern* - außerhalb des öffentlichen Systems - angelegt hatte. Festgestellt wurde ferner, dass die Gesamtsicht und -analyse eines Versorgungsniveaus aller drei Säulen der Altersvorsorge bisher von *keiner* öffentlichen oder privaten Institution hinreichend geleistet wurde. Aus den Arbeitstreffen der beteiligten Experten und Institutionen und aus einer weiteren Studie ergaben sich folgende Schlussfolgerungen (Riksförsäkringsverket 2003, S. 2 f.):

- Das Pensionsportal wurde als ein selbstverständlicher Service in und an die Gesellschaft definiert (*Samhällsservice*) und es sollte für die Nutzer *kostenfrei* sein.
- Für das Funktionieren und die Wirkungen des Portals wurde es als zwingend angesehen, dass möglichst *alle* Anbieter von Pensionsformen *aller drei Säulen* am

²⁰ Das staatliche Reichsversicherungsamt (*Riksförsäkringsverket*) wurde Ende 2004 in die bereits bestehende staatliche Versicherungskasse (*Försäkringskassan*) überführt.

Projekt mitwirken.

- Für die Nutzer sollte sehr deutlich erkennbar sein, dass das Pensionsportal *in staatlicher Verantwortung* bereitgestellt wird und dass damit *kein* Gewinninteresse verfolgt wird.
- Schließlich wurde bestätigt, dass das geplante Pensionsportal sich ideal dazu eigne, *im Rahmen des Internet* bereitgestellt zu werden. Eine weitergehende persönliche Beratung, Aufklärung und Information sollten im Rahmen dieses Portals aber nicht angeboten werden. Diese Leistungen sind unabhängig vom Pensionsportal, beispielsweise vom Konsumentenwerk anzubieten.

Ungeklärt blieb zunächst die Frage der *öffentlichen* oder einer *privaten* Trägerschaft, wobei allerdings die staatliche Gewährleistungsverantwortung nicht strittig war. Die Durchführungsverantwortung wurde im Rahmen der weiteren Projektarbeit dann genauer bestimmt. Im Herbst 2002 lag ein erster konkreter Vorschlag für ein Pensionsportal vor. Von den geschätzten Kosten in Höhe von rd. 67 Mio. SEK (= ca. 7,2 Mio. Euro) sollten die privaten Finanzdienstleister und ihre Verbände 30 Mio. SEK getragen werden und die öffentlichen (RFV und PPM) sollten anteilig 37 Mio. SEK finanzieren. In der Frage der Kostenbeteiligung traten schließlich Probleme auf, da einzelne private Akteure – mit Ausnahme des Versicherungsverbandes - die vorgesehenen finanziellen Beiträge als zu hoch ansahen. Aufgrund dieses Konflikts zogen sich die beteiligten privaten Einzelunternehmen 2002 zunächst aus dem Projekt zurück. Der brancheneigene zentrale Versicherungsverband (*Sveriges Försäkringsföbundet SFB*) wirkte jedoch weiterhin mit und auf dieser Basis konnte es fortgesetzt werden. Die Inbetriebnahme eines einfachen Pensionsportals wurde für Mai 2004 angestrebt. Die hierfür jährlich anfallenden Kosten wurden auf die verbliebenen drei Hauptakteure (RFV, PPM und SFB) aufgeteilt. Seitens der Regierung wurde trotz dieser Konflikte auf eine Gesetzesinitiative und damit auf ein Zwangselement verzichtet. Das Pensionsportal kann daher als ein Beispiel *selbst-regulativer und säulen-koordinierender Politik der Alterssicherung mit dem Ziel der Verknüpfung von öffentlichem, betrieblichen und privaten* Elementen der Alterssicherung gesehen werden. Es bestätigt empirisch die Entwicklung zu stärker *hybriden Formen der Alterssicherung*, die Elemente von Staat und Markt verbinden - sowohl institutionell als auch rechtlich und handlungspraktisch.

Nach fünfjährigen Vorarbeiten nahm das schwedische Pensionsportal als Netzwerkorganisation zum 15. November 2004 die Arbeit auf.²¹ Für die Organisation und Trägerschaft wurde eine Variante des *Public-Private-Partnership* gewählt. Im Rahmen von Kooperationsvereinbarungen wurde eine neue Anbieterorganisation „*Min Pension i Sverige AB*“ unter einem Internetportal gleichen Namens eingerichtet und den Nutzern als

²¹ Das schwedische Pensionsportal findet sich unter www.minpension.se. Die hier gemachten Angaben gehen unter anderem auf ein Experteninterview mit dem Direktor des Pensionsportals vom 24.05.2005 sowie auf die Angaben weiterer Experten und auf Dokumentenanalysen zurück. Zu weiteren Details vgl. Schwarze (2006) sowie Haupt (2009).

Serviceangebot zugänglich gemacht. Rechtlich handelt es sich dabei um eine Tochtergesellschaft des schwedischen Versicherungsverbandes. Die Finanzierung erfolgt weiterhin über staatliche *und* private Mittel. Die aufwendigen technischen Voraussetzungen wurden im Rahmen einer Ausschreibung von einem privatwirtschaftlichen IT-Unternehmen entwickelt und eingekauft.

Das Portal bietet den Nutzern individuell die Möglichkeit, über das Internet eine *kostenlose* umfassende Information und Prognose zu den voraussichtlich zu erwartenden Ansprüchen aus dem *öffentlichen* System der Altersvorsorge und aus dem *betrieblichen* System der Altersvorsorge über das Internet zu erhalten. Zwischen 2004 und 2009 beteiligten sich weitere Anbieter aus der *freiwillig-privaten* Alterssicherung und insgesamt sind inzwischen Prognosen zu Rentenanwartschaften bei ca. 20 Finanzdienstleistern aller drei Säulen abrufbar. In Zukunft soll das System möglichst alle großen Anbieter *kollektiv-betrieblicher* und *individuell-privater* Altersvorsorgeleistungen einbeziehen. Neben der Frage der Finanzierung waren Datenschutzaspekte und Wettbewerbsaspekte aus Sicht der privaten Anbieter nicht zufrieden stellend geklärt. Hier zeichnen sich in jüngster Zeit aber gemeinsame Lösungen ab.

Für den Nutzer des Pensionsportals bietet sich mit dem internetbasierten Angebot auf einer benutzerfreundlich gestalteten Oberfläche die einzige *kostenlose* Möglichkeit, eine Prognose zu mindestens zwei, immer öfter auch zu allen drei Säulen der Altersvorsorge zu erhalten. Soweit zur individuell-privaten Säule noch keine integrierte Prognose möglich ist, können die Daten vom Nutzer dem System selbst zugeführt werden und das voraussichtliche *Gesamtversorgungsniveau* kann dann prognostiziert werden. Je älter die Nutzer sind, umso sicherer ist die Prognose. Es sind verschiedene Optionen für die Prognose wählbar, etwa eine Variante, die von eher günstigen oder auch eher ungünstigen Entwicklungen am Kapitalmarkt ausgeht. Auch die Wahl des Renteneintrittsalters kann vom Nutzer individuell verändert werden. Abhängig davon ob der Nutzer mit 62, 65, 67 oder 70 Jahren in Pension gehen möchte, sind verschiedene Prognosen möglich.

Das Pensionsportal ist dabei nicht nur eine Möglichkeit, den gesamten Vorsorge-Mix konkret für den Nutzer sichtbar zu machen. Es fördert damit eine (*selbst-)*aktive und vor allem auch eine *dynamische*, das heißt individuell nach Bedarf aktualisierte Klärung und Auseinandersetzung mit der Frage des eigenen Vorsorgesparens und möglicher Risiken. Dieses ist ein nicht zu unterschätzendes neues pädagogisches Element im Gesamtsystem der Altersvorsorge in Schweden, in dem nach den bisherigen Forschungsergebnissen die drei Säulen ansonsten noch relativ isoliert voneinander stehen. Angesichts der jüngsten Finanzmarktkrise von 2008 mag man die Verlässlichkeit der Prognosen kritisch sehen. Dieser Aspekt soll hier jedoch nicht im Zentrum stehen, bedürfte genauerer Analysen. Hier geht es im Kern um die säulen-verknüpfenden Instrumente und um Formen staatlicher

Regulierung in der Alterssicherung, die abschließend resümierend zusammengefasst werden.

7. Generalisierendes Resümee zur Regulierung sozialer Ziele in den drei Säulen schwedischer Alterssicherung

Die Länderstudie zu Schweden belegt im Vergleich zu Deutschland in den *allgemeinen Reformlinien*, etwa in der Absenkung der Leistungsniveaus der gesetzlichen Rentenversicherung, im Erhalt, Umbau und Ausbau betrieblicher Altersvorsorge und im Ausbau der individuell-privaten Altersvorsorge durchaus ähnliche Einwicklungen. Auch die Herausbildung und Etablierung eines veränderten Mix in der Altersvorsorge ist für Schweden erkennbar, allerdings mit einer im Vergleich zu Deutschland weiterhin deutlich stärkeren Stellung der kollektiv-betrieblichen Säule. Ferner wurden mit den jüngsten Reformen individuelle Wahlmöglichkeiten in der Alterssicherung sowohl über den Staat als auch über Tarifparteien und über die Anbieter von Altersvorsorgeleistungen am Finanzmarkt in beiden Ländern tendenziell ausgebaut und gefördert. Dabei unterscheiden sich jedoch die Markt- und Anbieterstrukturen und auch die Akteursstrukturen in beiden Wohlfahrtsstaaten bislang (noch) erheblich, wie in der Tabelle 2 zusammenfassend ersichtlich ist. In der empirischen Forschung gilt dabei die Erfahrung, je detaillierter die Analysen durchgeführt werden, umso beträchtlicher erscheinen die Unterschiede einer regulativen Sozialpolitik. Aber auch Teilkonvergenzen lassen sich für die beiden Wohlfahrtsstaatlichen Arrangements erkennen.

Für Schweden lässt sich zusammenfassend weiterhin feststellen: Mit der jüngsten Reform wurde das *öffentliche* System der Alterssicherung nicht nur stärker auf die gesamte Lebensarbeitszeit und auf das Einkommensniveau während der Erwerbskarriere bezogen, sondern in den Regulierungen wurde es auch stärker automatisiert an die wirtschaftliche Entwicklung und in Abhängigkeit von demographischen Entwicklungen gekoppelt. Ferner weist es mit der Einführung der kapitalfundierte Prämienpension für den einzelnen Bürger eine direktere Abhängigkeit von Entwicklungen an den Kapital- und Aktienmärkten auf als vor 1999, was zu neuen Unsicherheiten und auch zu neuen Ungleichheiten führt. Neben der Stärkung automatischer Regulatoren bei der umlagefinanzierten Einkommenspension und dem Obligatorium bei der kapitalfundierte Prämienpension wurden im kapitalfundierte System *individuelle Wahlmöglichkeiten* wie auch *Risiken* für die Pensionssparer deutlich erweitert. Festzuhalten ist dabei auf einer allgemeinen Ebene, dass regulierende staatliche Einflüsse im Bereich der neuen kapitalfundierte Altersvorsorge in beiden Wohlfahrtsstaaten relativ ausgeprägt, jedoch im Detail dann auf unterschiedlichsten Ebenen und in unterschiedlichen Formen beobachtbar sind. Sie finden sich sowohl über die Finanz- und Steuerpolitik, über die Finanzaufsicht, über Verbraucherschutz und Verbraucherpolitik, über die Sozialpolitik und zunehmend auch über Formen der Verbraucherbildung und

Bildungspolitik.

Ordnet man die schwedische „Premiepension“ dabei *nicht* dem Teilbereich der „individuell-privaten“ sondern - wie in Schweden üblich - als Teilsystem dem gesetzlich verpflichtenden *öffentlichen* Sektor zu, dann lassen sich die gesetzliche und auch die individuell-private Alterssicherung in Deutschland und Schweden kaum noch vergleichen. Fasst man die schwedische Prämienpension jedoch mit unter die individuell-*private* Altersvorsorge, so ist ein Vergleich mit der deutschen „Riester-Rente“ möglich und dann beinhaltet die schwedische Reform mit dem Obligatorium einerseits extrem weitgehende staatliche Regulierungen und Einflüsse, sowohl bezogen auf das Finanzmarktgeschehen wie auch bezogen auf die Anbieter- und Akteursstruktur privater Altersvorsorge, und nicht zuletzt auch bezogen auf die Handlungsautonomie und Handlungsstrategien der Bürger. Auf derart fundamentale staatliche Einflüsse wurde in Deutschland bisher verzichtet. Vorherrschend sind in Deutschland steuerliche Anreize, monetäre Zuschüsse sowie familienpolitische Komponenten verbunden mit Produktzertifizierungen. Damit zeigen sich in den Regulierungsmustern für beide Länder deutliche Unterschiede.

In beiden Wohlfahrtsstaaten werden die Risiken der Altersvorsorge tendenziell stärker als in der Vergangenheit individualisiert und in beiden Systemen stellen sich von daher und auch auf Grund einer neuen Unübersichtlichkeit zunehmend komplexer Teilsysteme der Alterssicherung im Bereich der Information, Aufklärung, Bildung und im Verbraucherschutz neue Herausforderungen. Die wohlfahrtsstaatlichen Reaktionen auf diese Herausforderungen sind empirisch erst noch näher zu untersuchen. Eine Frage ist, ob und in wie weit der Staat unter anderem im Rahmen einer regulativen Sozialpolitik und/oder über eine regulative Verbraucherpolitik und Verbraucherbildung entsprechende Aufgaben neu oder anders wahrnimmt als bisher. Für Schweden lässt sich erkennen, dass diese veränderten und auch neuen Aufgaben bereits durchaus aktiv vom Wohlfahrtsstaat - aber auch von Tarifparteien und von Akteuren des Finanzdienstleistungssektors - übernommen werden, vermutlich mit je eigenen Interessen und Zielen. Vor allem das neue schwedische Pensionsportal macht dabei die sozialpolitische Norm eines Gesamtversorgungsniveaus greifbar und bietet modellhaft Anregungen zu ähnlichen Entwicklungen einer koordinierten Prognosemöglichkeit und zur besseren Vorsorgeinformation und -planung für Deutschland. Angesichts einer viel heterogeneren Akteurs- und Marktstruktur ist es aber nicht ohne weiteres auf Deutschland übertragbar. Neue „Wahlfreiheiten“, die sowohl über die „Premiepension“ wie auch in den betrieblichen Varianten der Alterssicherung ausgebaut wurden und über eine Ausdifferenzierung der Produkte in allen drei Säulen der Altersvorsorge erweitert wurden, wie auch das neue Pensionsportal, belegen einen *Wandel von Interventionsformen und -bezüge* für die Sozialpolitik. In den Begriffen von Kaufmann (2002, S. 69 ff.) kommt dabei neben rechtlichen und ökonomischen Interventionsformen den ökologischen und vor allem

auch *pädagogischen* sowie den *präventiv* gestalteten Interventionsformen eine wachsende Bedeutung zu. Neuere Regulierungen und Steuerungsinstrumente basieren weniger auf monetäre Umverteilung und auf Recht im Sinne von traditioneller Regulierung, sondern viel stärker auf Informationen, Wissen und Kompetenzen. Dies gilt nicht nur für die Bürger im Wohlfahrtsstaat, sondern auch für staatliche und nichtstaatliche Akteure und Institutionen und lässt sich in der folgenden Tabelle 2 ebenfalls erkennen.

Gerade im Bereich der Information, Aufklärung, Kompetenzvermittlung, Bildung und Beratung und in den damit verbundenen Dienstleistungen von Wohlfahrtsstaat und Finanzdienstleistungsunternehmen verschwimmen die im „produzierenden Wohlfahrtsstaat“ gewohnten Grenzen zwischen öffentlichem Sektor (Staat) und privatem Sektor (Markt) in immer stärkerem Maße. Eine *institutionelle Verknüpfung* von Information, Aufklärung, Kompetenzvermittlung und Bildung mit traditionellen Formen der Sozialpolitik zeichnet sich als *säulen-interdependente Politik der Alterssicherung* in den Konturen einer „(Alters-)Vorsorgepädagogik“ für Schweden für alle drei Säulen ab. Diese ist implizit auch auf die sozialen Ziele Sicherheit und Gleichheit bezogen, was theoretisch und vor allem empirisch aber noch näher zu untersuchen wäre als mit diesem Beitrag möglich.

Um dabei das primär finanz- und sekundär sozialpolitische Ziel einer Förderung kapitalfundierter Altersvorsorge zu erreichen, wurde - wie gezeigt - in beiden Wohlfahrtsstaaten auf *unterschiedliche Instrumente staatlicher Regulierung* gesetzt. Während in Deutschland auf ein *Obligatorium* bisher verzichtet wurde und darauf vertraut wurde, über monetäre Anreize im Steuersystem und über direkte Zuschüsse den Ausbau kapitalfundierter privaten Altersvorsorge zu erreichen, wurde die „Premiepension“ in Schweden 1999 mit einem Obligatorium verbunden eingeführt. Gleichzeitig wurde aber auch eine *neue staatliche Behörde mit umfassenden Dienstleistungen* für die Bürger - wie auch für die Anbieter von Produkten der Altersvorsorge - geschaffen. In Deutschland werden Angebot und Vertrieb der individuell-privaten Altersvorsorge vor allem über eine *Produktzertifizierung* staatlich reguliert und mit der „Riester-Rente“ oder auch mit der „Rürup-Rente“ wurde an die traditionellen Formen individuell-privater Alterssicherung angeknüpft. Dem gegenüber wurde in Schweden mit der „Premiepension“ zumindest teilweise an die lange Tradition staatlich verwalteter Fonds angeknüpft. Während in Deutschland die betriebliche Altersvorsorge stark über das Betriebsrentengesetz und detailliert geregelte Durchführungswege und -vorschriften reguliert wird, lässt sich für die betriebliche Altersvorsorge in Schweden lediglich eine Rahmensetzung über das Steuerrecht und über die Finanzaufsicht feststellen. Die konkrete Ausgestaltung der betrieblichen Altersvorsorge erfolgt dann aber in Form einer Selbstregulierung und -steuerung über die Tarifparteien und nicht durch den Staat. In Deutschland wurde zudem auch die betriebliche Alterssicherung über neuere steuerrechtliche Anreizsysteme, wie dem Recht auf

Entgeltumwandlung und anderes mehr stärker mit sozialpolitischen Motiven und Zielsetzungen verknüpft und vom Staat beeinflusst, was sich so direkt für Schweden nicht erkennen lässt. In Schweden bildet generell für alle drei Säulen eher eine *Anbieterzertifizierung/-zulassung* und nicht die direkte Produktzertifizierung ein wichtiges Instrument staatlicher Regulierung und die traditionellen Formen individuell-private Altersvorsorge wie auch die kollektiv-betriebliche Altersvorsorge stehen dort bisher deutlich geringer in einem aktiv durch den Staat beeinflussten sozialpolitischen Zusammenhang. Die folgende Tabelle 2 fasst auch hierzu die Details im Überblick zusammen.

Tabelle 2:
Staatliche Regulierungen der drei Säulen der Alterssicherung in Schweden

<i>Policy:</i>	<i>Regulierungsmuster:</i>			<i>(soziale) Ziele:</i>	<i>(neue) Akteure:</i>
Versorgungssystem (Säule):	Rechtliche Regulierungen:	Fiskalische/steuerepolitische Regulierung:	Pädagogische Interventionen und ihre Regulierung:		
1. Öffentl Alterssicherung: 1.1 Gesetzl. Garantierente („ <i>Garrantipension</i> “)	Gesetz: „ <i>Lag om garantipension</i> (1998:702)“ Renteneintrittsalter: 65 J. (nicht flexibel)	Steuerfinanziert Höhe: Unter anderem abhängig von Dauer des Wohnsitzes in Schweden (mind. 3 J.) u. v. Familienstand Jährliche Indexierung nach „Konsumpreisindex“	Keine direkten pädagogischen Interventionen und/oder Beratung	Hauptziel: Grundsicherung (<i>Trygghet</i>) u. Armutsvermeidung, sowie Vermeidung von Sozialhilfebezug Gleichheit als Ziel = jedoch nachrangig, da Höhe auch abhängig von übrigen Renten und Erwerbsbiographie	2004: Auflösung Reichsversicherungsamt (<i>Riksförsäkringsverket</i>) bzw. Überführung in staatliche Versicherungskasse (<i>Försäkringskassan</i>) Rein staatlich administriert + Pensionsportal
1.2 Gesetzl. umlagefinanzierte öffentliche Einkommenspension (<i>Inkomstpension</i>):	Gesetz: „ <i>Lag om inkomstgrundade ålderspension</i> (1998:674)“ Obligatorisch Beitragssatz: 16 % Flexible Alters-	Prinzipiell nachgelagert besteuert, in der Höhe jedoch i.d.R. steuerfrei? Teilweise Anrechnung anderer Renten Pfändungs-	Durchaus pädagogische Anreize zu längerer Erwerbstätigkeit	Beitragsstabilität Rentenniveau ca. 60 % des letzten Gehalts (<i>skälig levnadsnivå</i>) Anbindung von Rente an	Keine neuen Akteure oder Organisationen, zentral ist Versicherungskasse (<i>Försäkringskassan</i>)

	grenze ab 61. bis 70. Lebensjahr, bei finanziellen Anreizen	schutz besteht		Erwerbsbiographie und möglichst lange Erwerbstätigkeit (bis 70 J.)	+ Pensionsportal
1.3 Gesetzl. Kapitalfundierte „Premiepension“	<p>Gesetz: <i>Lag om inkomstgrundade ålderspension, III. Abt. (1998:674)</i></p> <p>obligatorisch für alle im Alter zwischen 16 u. 61 Jahren</p> <p>Beitragsatz: 2,5 %</p> <p>Flexible Altersgrenze ab 61. bis 70. Lebensjahr</p> <p>Zulassung der Anbieter/Fondswalter über staatl. PPM</p> <p>Keine Produktzertifizierung und -regulierung</p> <p>Kein Garantiezins</p> <p>Kein Schutz gegen Marktversagen</p> <p>Im Einzelfall hohes Verlustrisiko</p> <p>In Ansparphase auf Kapital Pfändungsschutz, ab Auszahlung pfändbar</p>	<p>Beitragsfinanzierung</p> <p>Reguläre nachgelagerte Besteuerung</p> <p>keine Zuschussvariante</p> <p>Steuerliche Vorteile</p> <p>Keine familienpolitische Komponente</p>	<p>Aufklärung, Information, telefonische Auskünfte und „Online-Service“ über die staatl. Prämienpensionsbehörde</p> <p>Erlernen von „Anlage(verhalten)“ am Finanzmarkt“ staatlich über Obligatorium „pädagogisch erzwungen“</p>	<p>Beitragsstabilität</p> <p>Aufstockung der Einkommenspension und Minderung der Garantiepension.</p> <p>Sicherheit und Gleichheit als Ziele spielen keine Rolle</p> <p>Eigenvorsorge als Ziel ist implizit enthalten</p>	<p>1999: Aufbau der völlig neuer „Prämienpensionsbehörde als öffentlicher „Dienstleister“</p> <p>Sowie Ausbau ihrer Funktion im Bereich Information und „Service“</p> <p>Finanzaufsicht</p> <p>Bedeutungszuwachs der Fondsverwalter und Fonds am Finanzmarkt sowie neuer Einfluss des Verbandes der Fondsanbieter (<i>Fondbolagens Förening</i>)</p> <p>+ Pensionsportal</p>
2. Betriebliche Alterssicherung:	<p>Fast ausschließlich über Tarifrecht/-verträge</p> <p>Zugleich kaum staatliche Regu-</p>	Steuerliche Vorteile für Arbeitgeber und Arbeitnehmer	<p>„mehr Wahlfreiheit“ seit 5-10 Jahren</p> <p>Information, Aufklärung,</p>		<p>Kaum neue Akteure, nach wie vor monopolartige Stellung weniger Anbieter und</p>

	<p>lierungen (Verzicht)</p> <p>Bislang keine Variante eines Betriebsrentengesetzes</p> <p>Alterssicherung wird selbst-regulierend über die Tarifparteien „autonom“ gestaltet, z.B. Eintrittsalter, Beitragshöhe Variiert.....</p>	Reguläre nachgelagerte Besteuerung zusammen mit anderen Renten und Einkommen.	Kompetenzvermittlung und Beratung wurden notwendig und über und Gewerkschaften, und Arbeitgeber als neue Aufgabe „entdeckt“ und angeboten		<p>überschaubare „Produkte“</p> <p>und zentral agierende Tarifpartner im öffentlichen und privaten Sektor (Angestellte, Arbeiter...),</p> <p>Finanzaufsicht</p> <p>Trend zu individuell-betrieblicher Alterssicherung</p> <p>+ Pensionsportal</p>
3. Freiwillige individuell-private Alterssicherung:	<p>drei Varianten (...) freiwillig,</p> <p>Schriftform des Vertrages</p> <p>Führung individueller Konten plus jährl. Kontoauszug</p> <p>Teilweise ein garantierter Zins</p> <p>Bezug/Auszahlung frühestens ab 55. Lebensjahr</p> <p>Auszahlungsdauer mindestens 5 Jahre (nicht zwingend als lebenslange Leibrente)</p>	<p>begrenzt steuerliche Anreize (seit 1995 stärker in die Breite, weniger auf hohe Einkommen ausgerichtet als bis 1995)</p> <p>keine Zuschussvariante staatlicher Förderung</p>	<p>Vertrieb, Aufklärung, Information und Beratung über Finanzdienstleistungen am Kapital- und Altersvorsorgemarkt</p> <p>Ergänzt um Dienste des Konsumentverket (Verbraucherberatung und – Bildung)</p>	<p>Bis in 1990er Jahre war Hauptziel „Kapitalanlage“ + Vorsorge u. Rendite</p> <p>Seit Mitte/Ender der 1990er Hauptziel: Ergänzende Altersvorsorge zu Säule 1 und 2</p>	<p>Traditionell waren Versicherungen stark, neuerdings auch Fondsanbieter und Banken/Sparkassen als Akteure im Vertrieb aktiver</p> <p>Finanzaufsicht</p> <p>Verbraucherschutz und –beratung (Konsumentverket) nimmt das Thema Altersvorsorge als Akteur stärker mit auf.</p> <p>+ Pensionsportal</p>
1.+2.+3. Neue Regulative Verknüpfungen und Koordination	Interdependenzen unterschiedlicher Rechtsbereiche von Sozialrecht,	Teilweise unterschiedliche Indexierungen, z.B. bei	Pensionsportal = internetbasiertes Informationssystem zu Anwartschaften	Hauptziele: „Gesamtversorgungsniveau	Public-Private-Partnership der Betreiberorga

n der drei Säulen:	Finanzrecht, Wettbewerbsrecht, Verbraucherrecht Selbstregulierung	Garantierende und Einkommensrente Anrechnungsgesetze in der Sozialhilfe	aus 1. u. 2., langfristig auch aus 3. Säule (Gesamtschau)	Finanz- und Vorsorgekompetenz...	Realisation des Pensionsportals „Min Pension AB“
---------------------------	--	--	---	----------------------------------	--

Hinsichtlich *sozialer Ziele* der jüngsten Reformen kann in Bezug auf *Sicherheit (Trygghet)* lediglich für die Garantiepension festgestellt werden, dass dieses für die schwedische Wohlfahrtspolitik in ihrer Geschichte bedeutungsvolle Ziel als Norm und auch semantisch weitgehend unverändert erhalten wurde. Die Garantiepension ist aber heute das einzige Teilsystem der Alterssicherung in Schweden, das in erster Linie auf Sicherheit und Verlässlichkeit in Form einer Grundsicherung ausgerichtet ist und welches auch berechenbar ist. Dabei war in der früheren Volksrente (*Folkspension*) auch das Ziel der Gleichheit sowohl semantisch als auch programmatisch stärker enthalten als in der heutigen Garantiepension, die je nach Wohndauer, Erwerbsbiographie, Familienstand und anrechenbaren Renten in der Höhe unterschiedlich ausfallen kann. Auch die neue *Einkommenspension (Inkomstpension)*, die nach den Reformen insbesondere in ihrer Höhe unsicherer ist als die frühere ATP ist weniger auf die Ziele Sicherheit und Gleichheit ausgerichtet als das System der ATP vor der Reform. Für die neue „*Premiepension*“ ist das Ziel der sozialen Sicherheit sowohl in der Semantik als auch konzeptionell ebenfalls randständig und spielt auch in den Regulierungen nur am Rande eine Rolle. Auf Sicherheit gewährleistende staatliche Eingriffe, etwa bei Mindestverzinsung und Garantieleistungen wurde weitgehend verzichtet. Das Gleichheitselement findet sich zwar in Regelungen zum Uni-Sex-Tarif in der Beitragszahlung, bleibt aber ansonsten ebenfalls völlig im Hintergrund. Die *kollektivbetriebliche* Alterssicherung bietet zumindest hinsichtlich bestimmter Garantieleistungen noch gewisse Standards, die je nach Variante in der *freiwilligen individuell-privaten* Alterssicherung so ausgeprägt wiederum eher nicht bestehen. Insofern kann die eingangs angesprochene Frage nach der Sicherheitssemantik und dem Stellenwert der Leididee „Sicherheit“ im skandinavischen Wohlfahrtsstaat (Kaufmann 2003, S. 73) für Schweden eindeutig nicht beantwortet werden. Sicherheit und Gleichheit haben als Begriffe und als Normen nach den jüngsten Reformen in der Alterssicherung insgesamt jedoch an Relevanz verloren und sie finden sich *säulen- und systemspezifisch* als Leitideen und Ziele unterschiedlich stark verankert. Lediglich in der ersten Säule sind sie in der Variante der Garantierende noch im traditionellen Verständnis der wohlfahrtsstaatlichen Gründerphase erkennbar stark verankert, werden ansonsten aber in den übrigen Säulen und Teilsystemen von Leitideen und Normen wie Einkommensbezug, Beitragsstabilität, Wahlfreiheit...* abgelöst bzw. überlagert.

8. Fazit

Der vorliegende Beitrag zeigt, dass sich eine staatliche Alterssicherungspolitik inzwischen längst nicht mehr allein in der Erbringungsleistung der gesetzlichen Rentenversicherung und in der (staatlichen) Regulierung kollektiv-betrieblicher und individuell-privater Vorsorgeformen erschöpft. *Alterssicherungspolitik* bezieht sich inzwischen - nicht nur in Schweden, sondern in vielen Wohlfahrtsstaaten - über säulen- und systemspezifische Regulierungen verschiedenster Politikbereichen, über die Finanz- und Steuerpolitik, die Finanzaufsicht, Verbraucherschutz und Verbrauchbildung und Sozialpolitik und es entwickelt sich dabei eine *säulenübergreifende und säuleninterdependente Altersvorsorgeinformationspolitik und -pädagogik*, der vermutlich für die künftigen Entwicklungen von sozialer Ungleichheit und sozialer Sicherheit eine bisher noch unterschätzte Relevanz zukommt. Fragmente einer „(Alters)Vorsorgepädagogik“ lassen sich dahingehend erkennen, dass sie sowohl über staatliche Behörden und Dienstleistungen, Leistungen der Tarifpartner wie auch marktmäßig über Angebote und Strategien der Finanzdienstleistungsbranche geprägt wird. Dabei werden die Bürger - eben nicht mehr dem traditionellen Bild vom schwedischen Wohlfahrtsstaat entsprechend - allumfassend staatlich versorgt, sondern auch im schwedischen Wohlfahrtsstaat sind sie – allerdings aufbauend auf eine nach wie vor verlässliche Garantierende - nach den jüngsten Reformen in allen drei Säulen stärker selbst gefordert, aktiv ihre Altersvorsorge der Art und dem Niveau nach mit zu beeinflussen und mit zu gestalten. Dabei geht es in den sozialen und individuellen Zielen (noch) nicht so sehr um die Vermeidung von Altersarmut, sondern primär um Formen der Lebensstandardsicherung über eine Gesamtversorgung aus mindestens zwei, besser noch aus allen drei Säulen. Auch in Schweden gilt aber in wachsendem Maße, dass nicht alle Bürger in gleicher Weise hierzu immer auch in der Lage sind. Die materiellen wie immateriellen Voraussetzungen für eine individuelle Altersvorsorge sind sehr unterschiedlich, durch alte und neue Ungleichheiten und durch alte Unsicherheiten und neue Risiken beeinflusst. Ungleichheiten und Unsicherheiten scheinen sich dabei eher zu erweitern als dass sie wohlfahrtsstaatlich weiterhin durch regulierende Einflüsse über das Sozialrecht reduziert werden. Die Entwicklung in Schweden zeigt dazu, dass Aufklärung, Information, Bildung und Beratung im Grunde als *zentrale Voraussetzungen* - zumindest aber als Begleitmaßnahmen - für eine bereits vollzogene Ausweitung von Wettbewerbselementen, eine zunehmende Ausdifferenzierung der Vorsorgeformen und -produkte, sowie erhöhter Risiken in der Anlage des Vorsorgekapitals und neuer Wahlfreiheiten zu sehen sind. Es findet sich bestätigt, dass der Staat im Bereich der Alterssicherung seine produzierenden und umverteilenden Anteile nicht weiter ausbaut, sondern dass der Staat in der jüngsten Politik der Alterssicherung stärker als Impulsgeber, Moderator, Regulierer, Aufklärer und auch als

Controller in Erscheinung tritt. Besonders komplexe Anforderungen stellen sich dabei für eine regulative Alterssicherungspolitik künftig in der *Koordination* der drei Säulen der Altersvorsorge. Deutlich werden diese neuen Herausforderungen beispielsweise in den veränderten Verknüpfungen von öffentlichem und privatem Recht, wie sie etwa über die „Premiepension“ in Schweden zwangsläufig bewirkt wurden, oder auch in der Frage der Anrechnung von Renten aus kollektiv-betrieblicher und/oder individuell-privater Alterssicherung beim Bezug von Grundsicherungsleistungen. Der Beitrag verweist im Ergebnis auch darauf, dass in Deutschland und Schweden bisher grundsätzlich doch *weiterhin sehr unterschiedliche institutionelle Arrangements und auch unterschiedliche Instrumente der Regulierung* der Altersvorsorge bestehen und in der Tendenz eher pfadtreu weiterentwickelt werden als dass Formen radikaler Neuorientierungen oder besonders weit reichende Annäherungen in den Strukturmerkmalen erkennbar wären. Eine Angleichung europäischer wohlfahrtsstaatlicher Regimes und Kulturen ist vermutlich auch in den Formen und Instrumenten staatlicher Regulierung nicht nur in der Alterssicherungspolitik ein längerer Pfad als oft angenommen wird.

9. Literatur- und Quellenverzeichnis

Anderson, Karen/Meyer, Traute, 2004: The third way in welfare state reform? Social Democratic pension politics in Germany and Sweden. In: Guliano Boloni and Martin Powell: Social Democratic Party Policies in Contemporary Europe, London/New York: Routledge, 141-160.

Berner, Frank, 2007: Der entgrenzte Sozialstaat. Der Wandel der Alterssicherung in Deutschland und die Entzauberung sozialpolitischer Fiktionen. Dissertationsschrift an der Universität Bielefeld, Fakultät für Soziologie, Bielefeld, März 2007.

Björkman, Tomas, 2005: Avtalsförsäkring. Stockholm: Ifu förlag.

Dagens Nyheter, 2005: "PPM ger gratisråd till fondsparare", Pressebericht von Eva Odefalk, Dagens Nyheter vom 25. Mai 2005, Stockholm.

Dagens Nyheter, 2005: "Lönsamt att byta pensionsfond", Pressebericht in Dagens Nyheter vom 28. Mai 2005, Stockholm.

Dagens Nyheter, 2005: "Bakslag för Anders Borg om flyttstopp för pension", Pressebericht in Dagens Nyheter vom 15.09.2007, Stockholm.

Esping-Andersen, Gøsta, 1990: The Three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge u.a.: Polity Press.

Finansinspektionen, 1999: Finansinspektionens tillsyn av premiepensionsmyndighet, Regeringsrapport den 26 februari 1999, Dnr 1216-99-600, Stockholm.

Finansinspektionen, 2004: Livbolagskrisen, Stockholm.

Forum, 1999: Boken om Sveriges Historia, Stockholm.

Granqvist, Lena/Ståhlberg, Ann-Charlotte, 2002: De nya avtals- och tjänstpensionerna: Ökad jämställdhet – men fortfarande sämre pension för kvinnor. Veröffentlicht in der Reihe des Pensionsforums, Stockholm.

Grip, Gunvall, 2001: Social, avtalad och privat försäkring i Sverige under 1990-talet. In: Johan Fritzell und Joakim Palme (Hg.): Valfärdens finansiering och fördelning. Antologi av Kommittén Valfärdsbokslut, Stockholm: Regeringskansliet Nr. SOU 2001:57, S. 71-129.

Haag, Dorothée, 2000: Die schwedische Rentenreform 1998 – Analyse eines Gesetzgebungsprozesses. Universität Konstanz: Diplomarbeit.

Heese, Claudia, 2003: Schweden, Länderbericht zur Alterssicherung. In: Verband Deutscher Rentenversicherungsträger, DRV-Schriften Band 45, Rentenversicherung im internationalen Vergleich, Frankfurt a.M., S. 233-254.

Harrysson, Lars, 2000: Arbetsgivare och pensioner – Industrierbetsgivarna och tjänstepensioneringen i Sverige 1900 – 1948, Lund: Värpinge Ord & Text.

Haupt, Marlene, 2009: Die Reform des schwedischen Alterssicherungssystems – Analyse, ökonomische Evaluation und Möglichkeiten der Übertragbarkeit auf Deutschland, Master-Thesis im Masterstudiengang „European Studies“ an der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder), vorgelegt im Januar 2009.

Heclo, Hugh, 1974: Modern Social Politics in Britain and Sweden. From Relief to Income Maintenance. New Haven and London: University Press.

Hoffmann, Ulla, 2005: Som en skänk från ovan. Politiken bakom pensionssveket, Linköping: Nixon.

Jacob, Jochen/Sesselmeier, Werner, 2001: Demographic change and partial funding: is the Swedish pension reform a role model for Germany? In: Erik Schokkaert: Ethics and Social Security Reform, Aldershot/Burlington/Singapore/Sydney: 2001, S. 337-365.

Johansson, Olle, 2005: ABC om Pensioner 2006. Hrsg.: Sveriges Pensionärsförbund, Klippan 2005.

Kamsvåg, Carin, 2002: I skuggan av börsutvecklingen. Individens agerande i trygghetssparandet 1999-2002. Stockholm: SEB Trygg Liv, Rapport i serien ”valfärdsanalys”.

Kask, Jaan Peter, 2005: ‚Pensionsbromsen kan slå till i år’. In: LO-Tidningen Ausg. Nr. 17/2005 vom 20. Mai 2005, LO Stockholm.

Kaufmann, Franz-Xaver, 1986: The Blurring of the Distinction ‘State Versus Society’ in the Idea and Practice of the Welfare State. In: Franz-Xaver Kaufmann, Giandomenico Majone, Vincent Ostrom: Guidance, Control and Evaluation in the Public Sector, Berlin/New York 1986: Walter de Gruyter, S. 127-138.

Kaufmann, Franz-Xaver, 2002: Sozialpolitik und Sozialstaat: Soziologische Analysen, Opladen: Leske + Budrich.

Kaufmann, Franz-Xaver, 2003: Sicherheit: Das Leitbild beherrschbarer Komplexität. In: Stephan Lessenich (Hrsg.): Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Historische und aktuelle Diskurse. Frankfurt/New York: Campus, S. 73-104.

Köhler, Peter A., 2001: Schweden: Der wachsende Anteil alter Menschen an der Bevölkerung und die aktuelle Reform des Systems der Alterssicherung, in: Hans-Joachim Reinhard (Hg.): Demographischer Wandel und Alterssicherung. Rentenpolitik in neun europäischen Ländern und den USA im Vergleich, Baden-Baden: Nomos, S. 185-226.

Könberg, Bo/Palmer, Edward/Sundén, Annika, 2007: Die NDC-Reform in Schweden: Von Gesetzgebung im Jahre 1994 bis Heute. In: Holzmann, Robert/Palmer, Edward (Hg.): Revolution in der Alterssicherung. Beitragskonten auf Umlagebasis. Frankfurt/New York: Campus, S. 505-625.

Konsumentverket, 2000: Privat Pensionssparande. Slutrapportering av ett regeringsuppdrag, Rapport Nr. 2000:17, Stockholm.

Kortmann, Klaus/Haghiri, Pariwa, 2005: Situation und Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst 2001-2004. Endbericht. München.

Leisering, Lutz, 2005: From Redistribution to Regulation. Regulating Private Old-Age Pensions as a New Challenge in Ageing Societies. In: Roland Sigg und Bea Cantillon (International Social Security Association, ISSA) (eds.): Social Security in a Long-Life-Society. Tansaction Publishers (forthcoming 2005).

Leisering, Lutz/Marschallek, Christian, 2008: Einhegung von Ungleichheitsräumen. Alterssicherung in Deutschland und Großbritannien zwischen Wohlfahrtsstaat und Wohlfahrtsmärkten. Ms., Vortrag auf dem 47. Deutscher Historikertag, TU Dresden, 30.9.-3.10.2008, Sektion Soziale Ungleichheit im Sozialstaat

Lindgren, Claes Göran, 2005: Pension 2005 – Pensionshandboken, Stockholm: Pensioner & Förmåner.

Lindqvist, Sven (2001): Framtidslandet. Valfärd, Kvinnor och män, Arbeite. Nørhaven/Danmark

Lundberg, Urban, 2001: Socialdemokratin och 1990-talets Pensionsreform. In: Joakim Palme (Hg.): Hur blev den stora kompromissen möjlig? Politiken bakom den svenska pensionsreformen, erschienen in der Publikationsreihe des 'Pensionsforum' (www.pensionsforum.nu), Västerås 2001, S. 8-49.

Lundberg, Urban, 2003: Juwelen i Kronan. Socialdemokraterna och den allmänna pensionen, Lund: Hjalmarson & Högberg.

Myles, John, Pierson, Paul, 2001: The Comparative Political Economy of Pension Reform. In: Paul Pierson (Hg.): The New Politics of the Welfare State, New York: Oxford University Press, S. 305-333.

Nedelmann, Birgitta, 1982: Rentenpolitik in Schweden. Ein Beitrag zur Dynamisierung soziologischer Konfliktanalyse, Frankfurt/New York: Campus.

Normann, Göran, 2003: Hur långt räcker pensionerna? En rapport om sparbehov och kapitalavkastning. Stockholm: Pensionsforum.

Nullmeier, Frank, 2001: Sozialpolitik als marktregulative Politik. In: Zeitschrift für Sozialreform, 47. Jg., Ausg. 6/2001, S. 645-667.

Palme, Joakim (Hg.), 2001: Hur blev den stora kompromissen möjlig? Politiken bakom den svenska pensionsreformen, erschienen in der Publikationsreihe des ‚Pensionsforum‘ (www.pensionsforum.nu), Västerås.

Rothstein, Bo, 1994: Vad bör staten göra? Om välfärdsstatens moraliska och politiska logik. Stockholm: SNS Förlag.

Scherman, Karl Gustav, 1998: Die Rentenreform in Schweden, in: Deutsche Rentenversicherung, Ausg. 6-7-8/1998, S. 413-431.

Scherman, Karl Gustav, 2000: Den nya pensionen. En reform med stora problem. Hg.: Sveriges Pensionärsförbund, Stockholm.

Scherman, Karl Gustav, 2004a***: Sicherung der Altersversorgung in Schweden – Quo Vadis? In: Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (Hg.): Generationengerechtigkeit – Inhalt, Bedeutung und Konsequenzen für die Alterssicherung, Jahrestagung 2003 des Forschungsnetzwerkes Alterssicherung (FNA) am 4. u. 5.12.2003 in Erfurt, S. 160-182.

Scherman, Karl Gustav, 2004b***: AP-fonden, ”bromsen” och din pension. Stockholm: Jurge förlag AB.

Schwarze, Uwe, 2006: Das neue ”Pensionsportal” in Schweden – Säulenübergreifende Altersvorsorgeinformationen als Element der Alterssicherungspolitik. In: Deutsche Rentenversicherung, 61. Jg., Ausg. 1/2006, S. 11-23, Berlin.

Sifo Research & Consulting, 2003: Pensionsbarometern (September–Oktober 2003), Projektnummer 1411228, Stockholm, Internetquelle: www.sifo.se

Socialdepartementet, 1998: Pensionsreformen 1998. Slutrapport. Stockholm: Socialdepartementet.

Statistiska Centralbyrån, 2003: Private pension saving schemes – Average private pension schemes, income year 2002, age 20-64. Internetquelle: <http://www.scb.se>.

Statistiska Centralbyrån, 2008: Privat pensionssparande 2006. Internetquelle: http://www.scb.se/templates/print_157666.asp (Download am 21.01.2009/17.23 Uhr).

Sjögren-Lindquist, Gabriella/Wadensjö, Eskil, 2008: A Viable Social Security Pension System. GOSPE Project, Sweden-Chapter. Swedish Institute for Social Research, Stockholm University.

Ståhlberg, Ann-Charlotte/Kruse, Agneta/Sundén, Annika, 2005: Pension Design and Gender. In: European Journal of Social Security, Ausg. 7/2005, Nr. 1, S. 57-79.

Vahlne Westerhäll, Lotta, 2002: Den starka statens fall? En rättsvetenskaplig studie av svensk social trygghet 1950-2000, Stockholm: Norstedts Juridik.

Westerheide, Peter, 2002: Alterssicherungssysteme im internationalen Vergleich. Was können wir daraus für Deutschland lernen? In: Politische Studien, Heft 384, 53. Jg., S. 92-102.

Weaver, R. Kent, 2005: Design and Implementation Issues in Swedish Individual Pension Accounts. Research Report of the Center for Retirement Research at Boston College, Internetquelle: <http://www.bc.edu/crr>.

Dokumentenverzeichnis

Pensionärs Riksorganisation PRO (2004): Pressemitteilung vom 26.05.2004: „PRO kräver översyn av pensionerna“, Stockholm.

Premiepensionsmyndigheten PPM (2000): Pressmeddelande från 23.11.2000: ”Preliminär statistik över premiepensionsvalet i hela landet”, Stockholm.

Premiepensionsmyndigheten PPM (2000): Pressmeddelande från 19.12.2000: ”Eftervalsundersökning av premiepensionsvalet”, Stockholm.

Premiepensionsmyndigheten PPM (2001): Delårsrapport för Premiepensionsmyndigheten, Första halvåret 2001, 2001-08-15, Dnr 01-709-11, Stockholm.

Premiepensionsmyndigheten PPM (2001): Pressmeddelande från 20.06.2001: ”Statistik om premiepensionsvalet 2001”, Stockholm.

Premiepensionsmyndigheten PPM (2002): Pressmeddelande från 24.04.2002: „14,1 % valde aktivt i årets premiepensionsval“, Stockholm.

Premiepensionsmyndigheten PPM (2003): Pressmeddelande från 07.05.2003: „Litet trenderbrott i årets premiepensionsval“, Stockholm.

Premiepensionsmyndigheten PPM (2004): Fondkatalogen för din premiepension 2003, Stockholm.

Regeringen (1994): Proposition 1993/94: 250, Stockholm, Regeringskansliet.

Regeringen (1997): Utredningen om premiereserven, Finansdepartementet, Reihe Statens offentliga utredningar SOU 1997: 131, Stockholm: Regeringskansliet.

Regeringen (1998): Proposition om inkomstgrundat ålderspension, m.m., Proposition 1997/98:151, Stockholm: Regeringskansliet.

Regeringen (1999): „Vissa premiepensionsfrågor“, Proposition 1998/99: 98, Stockholm: Regeringskansliet.

Riksdagen (2004): Socialförsäkringsutskottets betänkande 2003/04: Sfu5, Stockholm.

Riksförsäkringsverket, 2003: Delredovisning av arbetet med pensionsportalen inom ålderspensionssystemet, Delrapport, Datum: 23.05.2003, Dnr 02661/2003, till Regeringen, Stockholm: Socialdepartementet.

Verzeichnis befragter Experten

Ldt. Nr.	Name des Experten	Institution/Name	Art der Organisation
01	Christina Wendt	Prämienspensionsbehörde PPM, Stockholm	Behörde
02	Beril Lindruth	Sozialministerium,	Behörde

		Stockholm	
03	Johan Lundström/ Ulf Rehnberg	Finanzministerium	Behörde
04	Eva Ekström	Finanzinspektionen	Finanzaufsichtsbehörde
05	Karin Lindell/ Eva Lindberg	Konsumentverket, Stockholm	Behörde
06		RFV	Behörde
07	Leif Larsson	Skatteverket	Steuerbehörde
08	Hans Olansson	Stadt Malmö	Behörde
09	Anders Lundström	Min Pension i Sverige	Behörde/Verband
10	Ellen Nygren/ Tore Lidblom	Landsorganisationen	Verband
11	Hans Gidhagen	Svenskt Näringsliv	Arbeitgeberverband
12	Harald Martensson	SACO	Gewerkschaft
13	Hakan Petersson	Svenska Kommunalarbetarförbundet	Verband
14	Olle Johansson	Sveriges Pensionärsförbund	Verband
15	Lars Bergendahl	PRO Pensionärernas Riksorganisation, Stockholm	Verband
16	Pia Nilsson	Fondbolagens Förening (Vereinigung der Fondsanbieter)	Verband
17	Gunnar Olsson/ Kicki Westerstahl	Konsumenternas Försakringsbyrå	Verband
18	Ellen Bramness Arridsson	Försakrings Förbundet, Stockholm	Verband
19	Isabella Osten- Sacken	AMF Pension	Finanzdienstleistungsunter- nehmen
20	Hans Bergenheim	alecta	Finanzdienstleistungsunter- nehmen
21	Björn Siljeholm/ Charlotte Jörgenthal	NORDEA	Finanzdienstleistungsunter- nehmen
22	Gunvall Grip	Folksam Stockholm	Finanzdienstleistungsunter- nehmen (Versicherung)
23	Carl Holm	Seb Trygg Liv	Finanzdienstleistungsunter- nehmen
24	Thomas Eneroth	Sveriges Riksdag / Sozialdemokratische Partei	Polit. Partei
25	Birgitta Carlsson	Sveriges Riksdag	Polit. Partei
26	Ulla Hoffmann	Vänsterpartiet Sveriges Riksdag	Polit. Partei
27	Margit Gennser	Moderaterna Stockholm	Politiker
28	Prof. Ann- Charlotte Stahlberg	Universität Stockholm	Wissenschaftler